

HAUT COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE

18^e RAPPORT

LES RÉSERVES

RAPPORT THÉMATIQUE

JUILLET 2024

HAUT COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE

RAPPORT THÉMATIQUE 2024

1. Créé par l'article 1^{er} de la loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires, devenu l'article L4111-1 du code de la défense, le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM) a pour mission, « *d'éclairer le Président de la République et le Parlement sur la situation et l'évolution de la condition militaire (...). Dans son rapport annuel, il formule des avis et peut émettre des recommandations* ».

Les **dix personnalités indépendantes et bénévoles** qui le composent actuellement¹ ont été nommées pour quatre ans par décret du Président de la République du 2 septembre 2022².

2. Le rapport annuel du Haut Comité est scindé en deux parties :

- un **rapport thématique**, objet du présent document ;
- un rapport statistique, incluant le suivi des recommandations, appelé **revue annuelle de la condition militaire**, diffusé en fin d'année.

3. Le Haut Comité a successivement traité dans ses dix-sept premiers rapports thématiques :

- de l'attractivité des carrières militaires et des rémunérations (2007),
- de la mobilité des militaires (2008),
- de la reconversion (2009),
- des pensions militaires de retraite (2010),
- de la condition des militaires en service hors métropole (2011),
- de la condition des militaires du rang et des rémunérations (2012),
- des femmes dans les forces armées françaises (2013),
- de l'administration des militaires (2014),
- des perspectives de la condition militaire (2015),
- de la condition des militaires engagés dans les missions de protection du territoire national et de la population (2016),
- de la fonction militaire dans la société française (2017),
- de la vie des militaires et de leur famille selon le lieu d'affectation (2018),
- de la mort, de la blessure et de la maladie (2019),
- des pensions militaires de retraite (2020),
- de l'emploi des militaires après leur départ des forces armées (2021),
- de la mobilité des militaires (2022),
- des officiers (2023).

4. Le Haut Comité, dans ses analyses comme dans ses constats, se tient strictement à la mission d'instance indépendante qui lui a été confiée par la loi. Il formule les appréciations que lui inspirent les situations observées, sans s'interdire d'émettre les recommandations qui lui paraissent découler de ces constats.

5. Pour disposer d'un état des lieux le plus large possible, le Haut Comité a réalisé des études sur plusieurs points intéressant le thème du présent rapport. Ces travaux sont restitués dans le corps du rapport et ses annexes, et contribuent au rôle d'observatoire que tient le Haut Comité pour éclairer l'évolution de la condition militaire. Ces travaux ont bénéficié de l'appui et de l'expertise de l'Insee ainsi que des forces armées et des formations rattachées.

¹ Annexe 2, composition du HCECM.

² Complété des décrets du 18 décembre 2023 et du 16 mai 2024 portant nomination au Haut Comité d'évaluation de la condition militaire. La composition du HCECM a été modifiée par le décret 2023-1200 du 18 décembre 2023.

Au titre de l'année 2023, hors rémunérations et charges sociales, les dépenses de fonctionnement du HCECM se sont élevées à 25 707 €. Ces dépenses recouvrent pour l'essentiel le remboursement des frais de déplacement des membres et le financement des publications.

Les rapports du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire sont disponibles au format numérique :

- le site Internet du ministère des armées :

<https://www.defense.gouv.fr/haut-comite-devaluation-condition-militaire> ;



- le site Internet de La Documentation française :

www.vie-publique.fr/publications-de-la-documentation-francaise ;



- les sites intranet du ministère des armées et sur celui de la gendarmerie nationale.

Les termes « ministère de la défense » et « ministère des armées » sont indifféremment employés tout au long de ce rapport thématique.

SYNTHÈSE EXÉCUTIVE

Les réserves

1. Pourquoi traiter des réserves ?

Si chaque année, la revue annuelle de la condition militaire présente des données chiffrées concernant les réservistes, notamment le nombre des réservistes et le nombre moyen de jours d'activité qu'ils ont effectués au cours de l'année considérée et si le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire a examiné la situation des réservistes dans le cadre de ses précédents rapports thématiques chaque fois que le sujet les concernait, ce rapport est le premier dédié à la condition militaire des seuls réservistes.

L'aperçu historique dressé par le professeur Martin Motte³ rappelle que le besoin de réserves militaires s'est fait sentir à toutes les époques et a toujours été légitimé par l'idée que l'appartenance à un groupe sociopolitique implique le devoir de défendre ce groupe. Il montre également que l'état des réserves est un bon baromètre de l'esprit de défense d'une Nation et que l'engagement des réserves n'est performant que lorsque le système qui les structure est exigeant. En 1870, ces conditions n'étaient pas réunies, contribuant à la défaite ; elles le furent pendant la Première Guerre mondiale, rendant possible la victoire de 1918.

L'agression de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022 a profondément modifié la donne géostratégique mondiale et la poursuite de cette guerre plus de deux ans après son déclenchement fait peser en Europe la menace d'un engagement majeur et d'affrontements de haute intensité alors que la menace terroriste est toujours présente. Ce conflit témoigne aussi du soutien indispensable qu'apportent les réservistes à la défense de leur pays. Face à cette menace, la Suède vient de décider le rétablissement d'une forme de service national. La Finlande quant à elle impose un service national sous une forme militaire ou civique à près de 80 % de sa population masculine : alors que ses forces armées d'active comptent un peu moins de 10 000 militaires, elle peut faire appel en temps de guerre à plus de 230 000 réservistes. D'autres États comme la France, le Royaume-Uni ou l'Allemagne s'en tiennent à ce jour à une armée composée de militaires d'active et de volontaires préparés au sein de leurs réserves.

Dans le prolongement de l'annonce faite, le 13 juillet 2022, par le Président de la République, la loi n°2023-703 du 1^{er} août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 (LPM 2024-2030) prévoit un doublement du nombre des réservistes afin que nos armées comptent un réserviste pour deux militaires d'active en 2035, autrement dit qu'un tiers des militaires soient alors des réservistes. Cet objectif chiffré est porté par une loi de programmation qui défend un modèle d'armée cohérent, crédible et équilibré. L'augmentation de la réserve permettra ainsi aux armées de se tourner davantage vers les réservistes pour disposer de la totalité des aptitudes, compétences et capacités leur permettant d'opérer en tous lieux, sur tout le spectre de conflictualité.

L'article 7 de cette loi, après avoir défini l'augmentation nette annuelle des effectifs de l'active de 2024 à 2030 pour atteindre 275 000 équivalents temps plein en 2030, prévoit de porter le nombre de volontaires ayant signé un engagement à servir dans la réserve à 80 000 en 2030 (soit près de 30 % du nombre total de militaires) et 105 000 en 2035. S'il précise le rythme annuel de cette augmentation nette qui commence dès 2024, ni cet article 7 ni le rapport annexé à la LPM ne comporte d'objectif de nombre total de jours d'activité à effectuer par l'ensemble des réservistes ni de nombre moyen de jours d'activité pour chacun d'eux, à la différence de la précédente loi de programmation militaire qui fixait un objectif d'emploi moyen annuel « *d'environ 37 jours* »

³ Voir page 29 du présent rapport.

d'activité par réserviste⁴. Le rapport annexé à la LPM 2024-2030 inscrit cette forte augmentation du nombre des réservistes ainsi que le changement de la doctrine d'emploi de ces réservistes qu'il annonce dans une volonté politique de rénover et rendre plus visible le lien entre les Armées et la Nation, plus particulièrement le lien entre la jeunesse et les Armées au travers de dispositifs tels que les « classes de défense », le « service militaire volontaire » ou encore le « service militaire adapté », afin de contribuer davantage à la cohésion et à la résilience de la Nation. Cette LPM laisse ouverte la possibilité d'une « généralisation » du service national universel.

De son côté, la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) prévoit également une augmentation très marquée des réservistes employés par la gendarmerie nationale puisqu'il est prévu que leur nombre passe de 30 000 en 2022 à 50 000 en 2027.

Au nombre total de 73 624 en 2023 – soit plus du triple de leur nombre en 2000 où ils étaient 22 000 – les volontaires ayant signé un engagement à servir dans la réserve opérationnelle représentent déjà 20 % (40 940) des militaires d'active au ministère des armées et 34 % (32 684) de ceux de la gendarmerie nationale.

Aujourd'hui déjà, le constat est unanimement dressé, par les autorités militaires comme par les militaires d'active, que les forces armées ne pourraient pas accomplir toutes les missions qui leur sont assignées sans les réservistes. La réserve opérationnelle est ainsi essentielle au fonctionnement quotidien des forces armées. *A fortiori* en ira-t-il ainsi en 2030 et 2035. La part actuelle qu'ils prennent au côté des militaires et la perspective du doublement de leur nombre d'ici 2030 justifient donc pleinement que le Haut Comité consacre son rapport thématique annuel à la condition militaire des réservistes.

2. Le volontaire qui signe un engagement à servir dans la réserve : une personne sous statut « dual » qui présente deux grandes différences avec le militaire d'active

Tout en présentant les trois catégories de réservistes qui apportent leur concours aux forces armées, le rapport est consacré à la condition militaire des volontaires ayant signé un engagement à servir dans la réserve auprès des autorités militaires et qui sont sous statut militaire pendant le temps de service qu'ils effectuent en qualité de réservistes. Appelés réservistes opérationnels de premier niveau (RO1), ils constituent à ce jour la seule « réserve d'emploi » sous statut militaire⁵.

Trois principales familles⁶ de réservistes constituent le vivier de recrutement de ces volontaires pour servir dans la réserve :

- Les volontaires issus du service national : ils ont effectué leur service militaire avant sa suspension et ont ensuite signé un engagement à servir dans la réserve. Alors qu'en 2000, ils représentaient 62 % du total des RO1, leur part décroît structurellement et se situe un peu au-dessous de 10 % en 2023 (6 % au sein du ministère des armées et 9 % dans la gendarmerie nationale) ;
- Les anciens militaires d'active qui ont signé un engagement à servir dans la réserve après leur radiation des cadres ou des contrôles. Leur part qui se situait à 38 % en 2000 a légèrement décrue dans les années suivantes puis progressé après la LPM 2009/2014 et la réduction des effectifs des militaires d'active pour se stabiliser au taux de 34 % où elle se situe toujours en 2023 ;

⁴ LPM 2019-2025, point 3.1.4.1 du rapport annexé - S'appuyer sur la réserve.

⁵ Les réservistes opérationnels de deuxième niveau (RO2), anciens militaires soumis pendant les cinq années consécutives à leur radiation des cadres ou des contrôles à l'obligation de disponibilité pour servir dans la réserve, constituent une « réserve de disponibilité » à laquelle il n'avait pas été fait appel pendant de nombreuses années et qui est désormais prise en compte dans les exercices nationaux. Enfin, les réservistes citoyens de défense et de sécurité (RCDS) sont des civils qui, après avoir été agréés, apportent un soutien aux armées mais sans pour autant relever de l'état militaire.

⁶ Si la LPM 2019-2025 et la LPM 2024-2030 ont créé un nouveau vivier de réservistes en ouvrant la possibilité à des militaires d'active placés dans certaines positions statutaires de non-activité de souscrire un engagement à servir dans la réserve, le nombre des militaires faisant usage de cette possibilité est encore infime.

- Enfin, les volontaires sans expérience militaire préalable, directement issus de la société civile et qualifiés de « *ab initio* ». Leur recrutement, ouvert par la loi du 22 octobre 1999, a constitué un objectif politique dès cette loi. La proportion de ces réservistes a très fortement augmenté jusqu'en 2007 (atteignant le seuil de 35 %) puis a progressé à nouveau à partir de 2011 pour dépasser le seuil de 50 % en 2023 tant au ministère des armées qu'au sein de la gendarmerie nationale.

L'objectif du doublement du nombre de ces volontaires assigné par la LPM 2024-2030 repose essentiellement sur l'augmentation des réservistes issus de ce troisième vivier.

Tous ces volontaires ont donc en commun d'être des civils qui n'ont la qualité de militaire que lorsqu'ils exercent une activité pour laquelle ils sont convoqués en vertu de leur engagement à servir dans le cadre de la réserve opérationnelle : si l'article L4211-1 du code de la défense présente leur participation à l'effort de défense de la Nation à la fois comme un devoir et comme un droit, il résulte de l'article L4211-5 du même code que le statut militaire, avec ses sujétions et ses compensations, ne leur est applicable que lorsqu'ils exercent une activité de réserviste et dans cette stricte limite. L'une des conséquences de cette dualité est que la réserve permet d'employer sous statut militaire des personnes pour un temps partiel : le décompte de leur temps de travail quotidien peut se faire en demi-journée, ils sont appelés à exercer une activité militaire pendant un nombre de jours limités pendant l'année, dérogeant ainsi fortement à l'un des principes qu'implique « l'état militaire » et qui en fait la singularité, celui de la disponibilité en tout temps et en tout lieu, sans l'écartier toutefois. Leur statut déroge également à ce principe en ce qu'ils ne sont pas non plus soumis à l'obligation de mobilité. Ces caractéristiques peuvent attirer des volontaires qui ne se sentent pas prêts à accepter toutes les sujétions du statut militaire ou souhaitant poursuivre un engagement sous statut militaire d'active par une forme de « retraite progressive », la réserve constituant un statut intermédiaire. Elle peut aussi servir de test et constituer, dans certains cas, une « antichambre » à un recrutement.

Le Haut Comité a fait le choix d'aborder cette étude sous un angle très large, examinant la plupart des volets de la condition militaire des réservistes. Il s'est employé, d'une part, à évaluer si les sujétions qui pèsent sur ces volontaires sont adaptées aux missions auxquelles ils seront appelés et, d'autre part, à apprécier si ces sujétions font l'objet d'une juste compensation. L'étude a révélé la très grande diversité des réservistes et les tables rondes ont été l'occasion de rencontrer des volontaires dont la motivation et l'engagement forcent l'admiration. Au final, cet examen conduit le Haut Comité à soulever des questions et à émettre plusieurs recommandations de portée inégale.

3. Des réservistes pour quoi faire ?

Actuellement les réservistes militaires employés au sein des forces armées sont assez largement considérés comme des « intérimaires », appréciés pour leur souplesse d'emploi et, pour certains, en raison de leurs compétences particulières dans des domaines d'expertise (cybersécurité) ou dans des secteurs d'emplois en tension (restauration, etc.). Ils sont principalement employés pour le fonctionnement courant en compléments individuels pour des opérations de protection ou de maintien de la sécurité sur le territoire national (opération Sentinelle en particulier), permettant aux forces armées de tenir leurs objectifs opérationnels. Ils participent aussi au renforcement des capacités des forces armées lors des missions ponctuelles de réponse aux crises. Il existe quelques unités constituées de réservistes, notamment au sein de l'armée de terre, et certains d'entre eux peuvent être appelés à servir en OPEX, mais cette forme d'emploi n'est pas majoritaire.

Le changement de paradigme que constituent la perspective de leur doublement et l'augmentation sensible de leur part au sein des forces armées implique d'intégrer pleinement les réservistes dans la stratégie de ressources humaines des forces armées.

Si la LPM 2024-2030 précise et hiérarchise plus clairement les conditions de recours aux réserves en cas d'urgence, de menace ou de crise, elle modifie de façon marginale le cadre juridique définissant l'emploi des réservistes tel que l'organise l'article L4211-1⁷ du code de la défense : elle assouplit l'une des conditions de leur recrutement en prévoyant que le réserviste doit posséder les

⁷ L'article 29 de cette loi a complété le §III de l'article L4211-1 du code de la défense pour prévoir la possibilité de les employer dans des missions à l'étranger en plus de la possibilité déjà ouverte de leur participation aux OPEX.

« aptitudes requises pour l'emploi qu'il occupe dans la réserve opérationnelle ». Désormais, l'évaluation des aptitudes, qu'elles touchent à la santé, à la forme physique ou aux compétences susceptibles d'être apportées à la réserve opérationnelle, ne devra plus se faire de façon uniforme mais pourra varier en fonction des missions qu'il est prévu de confier au volontaire recruté. De façon cohérente avec une exigence physique à géométrie variable selon l'emploi, elle reporte la limite d'âge dans la réserve opérationnelle à 72 ans. La LPM invite en conséquence les armées à modifier leur doctrine d'emploi des réservistes militaires, leur laissant cette responsabilité.

Cette définition *ex ante* de la doctrine d'emploi des réservistes est d'autant plus importante que tant les auditions menées par le HCECM que les enquêtes réalisées en 2023 et 2024 auprès des RO1 du ministère des armées et de ceux de la gendarmerie nationale montrent que l'intérêt des missions qui leur sont confiées joue un rôle déterminant dans leur motivation à servir. Les motivations exprimées par plus de 90 % de ceux qui ont répondu à l'enquête du ministère des armées tiennent au souhait de servir son pays, à la volonté de rester dans l'institution militaire, à l'attachement aux valeurs de l'armée et au désir de s'engager au profit des autres. La définition des missions imparties à la réserve militaire est donc essentielle pour attirer durablement les volontaires qui les rempliront alors que de nombreuses autres offres d'engagement au service des autres sont proposées et sont susceptibles de faire concurrence à la réserve opérationnelle.

Si chacune des trois armées a de façon très réactive modifié sa doctrine d'emploi qui a pu être présentée au Haut Comité, la nouvelle stratégie pour l'ensemble des armées est en cours de validation. Les concrétisations de ces réformes sont tout juste lancées, compliquant la tâche d'observation du Haut Comité.

Les lignes forces qui se dégagent de cette stratégie retiennent les trois orientations suivantes :

- Constituer une expertise complémentaire à celle des armées dans des domaines où elle a des lacunes et que les volontaires détiennent dans le cadre de leurs compétences et expertises civiles : cet objectif suppose de recruter des personnes qui peuvent travailler de façon individuelle, qui n'ont pas besoin de remplir des conditions de santé ou d'aptitudes physiques particulières ni de recevoir une longue formation militaire. Le nombre de jours d'activité à accomplir en qualité de réserviste peut ne pas être élevé : tout dépend des besoins des armées dans ce champ de compétence ;
- Renforcer les fonctions support et « tenir les arrières » : cette orientation fait elle aussi largement appel aux compétences civiles et les besoins de formation militaire sont variables, selon la nature de ses missions. Le nombre de jours d'activité à prévoir dans le contrat d'engagement sera fonction des besoins pour la continuité du service ;
- Renforcer les forces en opérations, le choix étant fait de recourir davantage à des unités équipées et entraînées (projet de flottilles côtières pour la marine nationale, nouveaux bataillons de réserve pour l'armée de terre et sections de protection des bases aériennes pour l'armée de l'air par exemple). La vérification de l'état de santé et de l'aptitude physique doit être beaucoup plus exigeante pour les réservistes qui accompliront ce type de mission, équivalentes à celles de l'active. Ceux-ci devront disposer d'une formation militaire suffisante pour mener ces missions. Ces formations peuvent nécessiter un nombre de jours d'activité sensiblement plus important, ne serait-ce que pour acquérir de façon collective, par l'entraînement et la pratique, un niveau équivalent à celui des militaires d'active. À titre d'illustration, la préparation de la projection en OPEX d'un réserviste implique une préparation opérationnelle de plusieurs dizaines de jours d'activité, d'autant plus s'il n'est pas un ancien militaire d'active.

4. Recruter le nombre prévu de réservistes aptes à remplir pendant une période suffisamment longue ces missions : un triple défi !

- a. Atteindre cet objectif chiffré en l'absence de rétablissement d'une forme de service national obligatoire et sur la base du seul volontariat paraît possible pour les premières années.

En témoigne le nombre important de candidats à la réserve qui se présentent actuellement dans la chaîne de recrutement. La réserve opérationnelle propose aux volontaires prêts à s'engager des missions et un cadre qui répondent à leurs attentes : servir leur pays, travailler dans une communauté marquée par la fraternité des armes et qui porte haut valeurs et traditions.

Mais c'est effectivement sur la durée, alors que les augmentations d'effectifs seront chaque année plus ambitieuses, que les difficultés pourraient se faire sentir.

La mise en œuvre active des dispositifs de renforcement du lien entre les jeunes et les armées s'impose pour mieux faire connaître les réserves afin d'inciter, dans tous les territoires, des jeunes de milieux les plus divers à l'intégrer. Il n'est, à ce stade, pas possible d'évaluer si ces dispositifs seront suffisants pour atteindre la cible sans recourir, par exemple, à une généralisation du service national qui comporterait une composante de formation militaire ou à une forme de contrainte pour s'engager dans la réserve.

b. Le deuxième défi sera de pouvoir compter sur ces réservistes afin qu'ils répondent présents lorsqu'il sera fait appel à eux

En dehors des périodes de crise ou de menace, la durée d'emploi du militaire est, en principe, fixée chaque année unilatéralement par l'autorité militaire d'emploi du réserviste qui, ensuite, détermine les périodes pendant lesquelles se déroule cette activité en accord avec le réserviste (article R4221-5 du code de la défense). Le nombre de jours à effectuer chaque année ne fait donc pas partie des mentions de « l'engagement à servir », pas même sous forme de « fourchette ». Le Haut Comité a pu se rendre compte que ce nombre de jours se constate *a posteriori* sans visibilité pour le réserviste ni même parfois pour le gestionnaire et donne assez rarement lieu à une prévision annoncée et encore moins garantie en début d'année au réserviste.

Or, le nombre moyen de jours d'activité réalisé par un réserviste qui s'élève à 31,4 jours en 2023 (35,5 jours au ministère des armées et 26,6 jours dans la gendarmerie nationale) cache en réalité une très grande disparité des situations. D'un côté, quelques centaines de réservistes (179 en 2022, 317 en 2023) sont employés plus de 150 jours par an. De l'autre côté du spectre, plus de 13 000 réservistes du ministère des armées (soit 32,6 % des volontaires sous ESR) ont effectué moins de 10 jours d'activité dans la réserve, dont plus de 7 000 n'ont effectué aucune activité (17,5 %). Dans la gendarmerie nationale, le nombre de réservistes ayant effectué moins de 10 jours d'activité en 2023 s'élève à près de 12 500 (37,6 % des volontaires sous ESR), dont plus de 2 600 sans aucune activité (7,8 %).

S'il est difficile de documenter les causes de cette importante « sous activité », qui peuvent être multiples (l'autorité de gestion n'a pas convoqué le réserviste ou bien elle l'a peu convoqué car elle n'avait pas besoin de ses compétences ou encore elle l'a convoqué mais il n'a pas pu se rendre disponible aussi souvent que nécessaire voire il n'a du tout pas répondu à la « convocation »), force est de constater que le réserviste n'a pas de droit à effectuer un nombre minimum de jours et qu'à l'opposé, l'autorité militaire n'a pas les moyens d'obtenir du réserviste qu'il réponde présent lorsqu'elle le convoque. Les seules conséquences d'une absence d'activité du réserviste ou d'une activité réduite de son fait sont qu'il ne perçoit pas de rémunération en l'absence de service fait et que, lorsque son activité est trop faible, quelle qu'en soit la cause, il ne sera pas évalué et ne pourra être proposé à un avancement.

En l'état du statut du réserviste, le risque est donc réel que les forces armées ne disposent pas réellement du nombre de réservistes dont elles ont besoin, ceux-ci n'étant pas disponibles ou ne l'étant pas suffisamment au regard des besoins de l'autorité militaire. Le risque est également réel que le réserviste insuffisamment employé au regard de sa disponibilité et de son appétence à servir et à percevoir la rémunération qui l'accompagne ne renouvelle pas son engagement à servir et se tourne vers d'autres formes de volontariat.

En période de crise ou de menace, l'autorité ministérielle dispose des moyens de sanctionner un réserviste qui se soustrairait à son engagement à servir. Toutefois, la mauvaise connaissance de la situation exacte du réserviste pourrait faire surgir des « conflits de mobilisation » pour ce réserviste, notamment parce qu'il est employé dans le civil sur un poste qu'il ne peut pas quitter au titre de la réponse à la crise traversée ou parce qu'il a un autre engagement dans la réserve pour lequel il est aussi « mobilisé ».

À ce stade, la seule recommandation formulée par le HCECM est d'améliorer très sensiblement la connaissance des réservistes qui est par trop insuffisante, en particulier au sein des armées. L'autorité militaire doit connaître avec précision leur activité professionnelle dans le civil lorsqu'ils

en ont une et son évolution, leurs compétences civiles et celles progressivement acquises dans la réserve, ainsi que les autres engagements de type réserve qu'ils ont pu souscrire afin de s'assurer de leur disponibilité en période de crise ou de menace.

Cette meilleure information, complétée par les données d'ores et déjà recueillies et les enquêtes menées régulièrement auprès des réservistes, permettra de maintenir sous observation les différents indicateurs de réalisation des objectifs de la LPM en nombre de réservistes en les complétant par la mesure du nombre de jours d'activité effectivement réalisés au regard des besoins exprimés par les forces armées et des attentes des réservistes. En fonction de ces observations, il pourrait s'avérer nécessaire de modifier le statut du réserviste, par exemple pour encadrer la durée annuelle d'emploi dans un engagement assorti de sanctions en cas de non-respect, à l'instar de ce que prévoit le système de réserves au Royaume-Uni. Ce système offre une palette de contrats de durée et d'intensité variables : il donne une plus grande visibilité tant à l'autorité militaire d'emploi qu'au réserviste lui-même mais est aussi beaucoup plus lourd à gérer. Tel est l'objet de la recommandation n°1.

5. Un objectif qui ne pourra être atteint aux dates fixées que si les moyens budgétaires sont au rendez-vous et si est opérée une clarification de la gouvernance des réserves au sein des armées

- a. Le HCECM dresse le constat suivant de la pratique antérieure à la LPM 2024-2030 et des premiers mois de sa mise en œuvre, alors que plusieurs décrets d'application n'ont pas encore été adoptés :

Jusqu'en 2023, les réserves ont régulièrement constitué une des variables d'ajustement dans le cadre de la réalisation des budgets. À titre d'illustration, il est arrivé à plusieurs reprises que les crédits dédiés à la rémunération des réservistes soient gelés en milieu d'année, entraînant selon le cas, un arrêt des recrutements, une réduction du nombre de jours d'activité des réservistes ou un maintien de ceux-ci accompagné d'un report du paiement des rémunérations correspondantes parfois jusqu'au début de l'année suivante. Or, en période de recrutement portant en priorité sur des profils « *ab initio* » qu'il faut former et équiper, faire des économies sur la réserve est une fausse bonne idée car ce ne sont pas que des coûts variables, ce sont aussi, pour une part importante, des coûts fixes qui constituent autant « d'investissement » dans la durée sur ces nouvelles recrues.

Lors des visites d'unités réalisées dans le cadre du présent rapport, le Haut Comité a eu connaissance des éléments suivants :

- Les crédits notifiés à certaines unités pour la rémunération des réservistes en 2024 permettent tout juste de payer le nombre de jours de réservistes accomplis en 2023 et conduisent à hésiter à lancer les recrutements envisagés ;
- Surtout, les moyens dédiés à la formation des candidats (locaux, instructeurs en particulier) qui seront employés sur des missions opérationnelles nécessitant de vérifier leur aptitude physique et leur état de santé et de leur dispenser une formation militaire qui ne peut pas être délivrée à distance n'ont pas été augmentés.

Ces pratiques et retards doivent être rapprochés de deux autres constats :

- Les échanges avec des « déçus » de la réserve, les jeunes en particulier, montrent que si leur désir de s'engager ne trouve pas vite à se concrétiser, ils n'attendent pas : ils vont voir ailleurs et ne reviennent pas ;
- La souplesse de gestion des réservistes est un faux semblant : s'ils ne sont pas employés à hauteur de leurs attentes, les réservistes ne resteront pas et ceux qui partent ne reviendront pas.

- b. Le Haut Comité en déduit que, pour atteindre cet objectif d'augmentation sensible du nombre des réservistes, il convient que les moyens budgétaires soient au rendez-vous en montants suffisants mais aussi en prévisibilité pour les gestionnaires à tous les niveaux. Tel est l'objet, à des niveaux différents, des recommandations 2 et 6.

Il met également en garde sur l'importance que la sanctuarisation des moyens dédiés à la réserve ne se fasse pas au détriment de ceux prévus pour l'active. Le risque serait en effet de priver l'ensemble des militaires des moyens de leurs missions et, s'agissant d'une réduction des moyens

humains, d'accentuer un risque réel de créer un effet d'éviction en favorisant le départ des militaires d'active confirmés, en particulier ceux qui ont atteint l'âge de liquidation de leurs droits à pension et dont les forces armées ont encore besoin, vers la réserve.

c. Il considère également que la gouvernance en matière de réserve au sein du ministère des armées doit être clarifiée.

Si la gestion, la communication et la promotion des réserves militaires par armée n'appellent, a priori, pas de changement de gouvernance, les responsabilités d'emploi et d'allocation des moyens humains, financiers et matériels méritent une attention particulière. En effet, la priorité accordée à une montée ambitieuse du volume des réserves militaires nécessite de passer d'une logique de moyens à une logique de résultat. Le pilotage des réserves militaires gagnerait à ne plus se faire uniquement en fonction des ressources disponibles (effectifs, budget, équipements), mais aussi en fonction des objectifs à atteindre (nombre de jours de réserve, missions à remplir, compétences à développer). Cela implique une plus grande flexibilité et adaptabilité dans l'emploi des réservistes, c'est-à-dire un pilotage plus agile des ressources dédiées aux réserves au niveau de l'état-major des armées, sans négliger par ailleurs une évaluation régulière par les chaînes techniques de la direction des ressources humaines et de la direction des affaires financières du SGA.

6. Mieux prendre en compte l'employeur civil du réserviste

Si les étudiants, qui représentent 15 % des réservistes du ministère des armées et 13,5 % des réservistes de la gendarmerie nationale, sont surreprésentés parmi les réservistes au regard de leur poids dans la population totale, les actifs constituent la part la plus importante des volontaires ayant signé un engagement à servir dans la réserve opérationnelle : 38,4 % au sein du ministère des armées (considérant que la catégorie socio-professionnelle de 35,5 % de réservistes du ministère des armées n'est pas connue) et 67,5 % dans la gendarmerie nationale.

Le Haut Comité a pu constater que la principale préoccupation des réservistes pour poursuivre dans la durée leur engagement militaire concorde avec celle de leurs homologues d'active : il s'agit pour tous de concilier une vie militaire aux sujétions particulièrement fortes avec les autres volets de leur vie privée. Mais si les réservistes ne subissent pas toutes les sujétions propres aux militaires d'active (notamment la mobilité géographique liée aux mutations), nombre de réservistes rencontrent une difficulté qui leur est spécifique, à savoir concilier deux vies professionnelles : une carrière militaire à temps partiel, et une carrière civile, le plus souvent à temps plein. Pour les réservistes en emploi dans le civil, tant dans le privé que dans le secteur public, la relation avec l'employeur civil est cruciale.

Or cet employeur civil tient une part limitée dans le cadre juridique de la réserve opérationnelle.

Le secrétariat général de la garde nationale déploie de nombreuses actions pour faire connaître la réserve aux chefs d'entreprise afin de leur faire signer des conventions de partenariats par lesquelles ils s'engagent à favoriser l'emploi de salariés de leur entreprise dans la réserve opérationnelle, en leur accordant le cas échéant des garanties plus importantes que celles qu'imposent la loi. Néanmoins, l'employeur civil est, le plus souvent, un tiers à l'engagement à servir que son salarié signe : il n'y est pas partie, n'est pas consulté sur sa signature et peut même ne pas en être informé. Les seules obligations énoncées à l'article L4221-4 du code de la défense imposent au réserviste qui accomplit son engagement à servir pendant son temps de travail de prévenir son employeur dans un délai prévu par le code du travail et, lorsque son temps d'activité dans la réserve dépasse la durée de son autorisation annuelle d'absence au titre de la réserve, de recueillir son accord. Or, les auditions réalisées par le Haut Comité montrent que nombre de réservistes effectuent intentionnellement leur temps d'activité au titre de la réserve pendant les week-ends, leurs congés ou leurs jours de « RTT » dans des conditions où les obligations d'information voire d'accord de l'employeur prévues à l'article L4221-4 ne trouvent pas à s'appliquer.

Un nombre significatif d'employeurs, publics comme privés, ignorent ainsi que certains de leurs salariés ou agents ont signé un engagement à servir dans la réserve opérationnelle. Les réponses aux enquêtes réalisées en 2023 et 2024 auprès des réservistes montrent que ces réservistes

« clandestins » représentent 6 à 9 % des effectifs de réservistes actuellement sous engagement à servir.

Outre que ce défaut d'information ne répond pas à l'objectif de renforcement du lien entre les armées et la Nation, il comporte au moins deux risques de nature différente :

- Le risque déjà mentionné que le réserviste soit employé dans le civil sur un poste sur lequel il est tout aussi indispensable qu'au sein de la réserve pour faire face à la crise ou à la menace qui surviendrait et que ce conflit de mobilisation n'ait pas été anticipé ;
- Le risque que l'employeur civil, ignorant de la durée et de l'intensité des missions effectuées par son salarié dans le cadre de la réserve, lui demande, consécutivement à une période d'activité dans la réserve, d'effectuer un travail qu'il n'est pas physiquement en capacité d'exécuter sans exposer sa santé du fait des activités qu'il aura assurées dans la réserve. Certains employeurs ont vu leur responsabilité engagée par des membres de la famille de réservistes décédés ou gravement blessés sur leur lieu de travail dans de telles circonstances alors que ces employeurs ne disposaient pas de l'information qui aurait permis d'éviter l'accident du travail.

Les efforts engagés par le secrétariat général de la garde nationale pour faire connaître la réserve et signer des conventions de partenariat et ceux déployés par les unités qui emploient les réservistes pour mieux faire connaître les réserves ne suffisent pas, aujourd'hui, à éviter ces risques. Les réservistes qui cachent à leur employeur leur activité dans la réserve le font car ils craignent que, nonobstant les garanties édictées par la loi, leur encadrement de proximité n'apprécie pas cet engagement et les pénalise en considérant que cet engagement se fait au détriment de leur implication professionnelle, par exemple en les desservant dans l'octroi de la part variable de leur rémunération ou en ne les proposant pas pour exercer des responsabilités plus importantes.

Au-delà de la politique déjà engagée de signature de conventions de partenariat et d'actions de rayonnement pour mieux faire connaître la réserve auprès des employeurs, le Haut Comité recommande en conséquence plusieurs mesures (recommandation n°13) :

- Améliorer l'information des employeurs sur les obligations et leurs droits en matière de réserve ;
- Systématiser l'envoi d'une lettre de l'autorité militaire à l'employeur, sauf si le réserviste indique à l'autorité militaire qu'il s'y oppose, l'informant de l'engagement de son salarié. Cette lettre aurait vocation à être suivie d'échanges valorisant les compétences acquises par ce réserviste au sein de la réserve et mettant en évidence l'apport positif qu'elles représentent pour cet employeur.

Le HCECM recommande enfin plusieurs mesures visant à améliorer directement la condition militaire des réservistes :

La plupart des recommandations sont propres à la situation des réservistes et aux compensations qui leur sont offertes en contrepartie de leur engagement :

- Garantir que le système de représentation des réservistes assure la bonne représentativité de tous les réservistes, en particulier des réservistes directement issus de la société civile, et prévoir une bonne articulation avec les conseils de la fonction militaire d'armée et le conseil supérieur de la fonction militaire (recommandation n°5) ;
- Simplifier et fluidifier le parcours de recrutement des réservistes (recommandation n°3) ;
- Améliorer l'information des réservistes au travers d'un « mémento du réserviste » (recommandation n°4) et poursuivre la formalisation et la mise en œuvre de parcours de carrière des réservistes en améliorant les systèmes d'information dédiés (recommandation n°7).

Plusieurs recommandations touchent à la rémunération et aux avantages matériels des réservistes :

- Confirmer l'exonération fiscale qui est appliquée à la solde des réservistes, pour toutes les catégories hiérarchiques et pour tout type d'activités, qui représente une juste compensation des sujétions auxquelles sont soumis les réservistes (recommandation n°9) ;
- Garantir que les réservistes bénéficient effectivement des droits qui leur sont ouverts en matière de droits financiers, notamment en matière d'avancement d'échelon ;

- Lancer une réflexion relative au régime de défraiement des réservistes (frais de transport, repas, etc.) tenant compte des particularités de leur engagement afin de mettre en place un régime spécifique plus adapté aux sujétions qu'ils subissent ;
- Se saisir du problème des délais excessifs de versement de la solde des réservistes du ministère des armées (recommandation n°8) ;
- Faire évoluer les droits à indemnités spécifiques pour les réservistes afin de mieux prendre en compte les particularités de leur engagement (recommandation n°10) ;
- Améliorer la protection sociale dont ils bénéficient (recommandation n°14).

Le Haut Comité considère enfin que les réservistes ne devraient pas être négligés dans la mise en œuvre de recommandations qu'il a eu l'occasion de faire dans le cadre de précédents rapports thématiques concernant l'ensemble des militaires, notamment en ce qui concerne la mise à disposition de l'habillement et de l'équipement indispensables à la mission ou encore les formes de reconnaissance autres que la rémunération (recommandation n°11).

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Le Haut Comité recommande d'améliorer la connaissance des caractéristiques des réservistes, en particulier leur activité professionnelle civile (secteur d'activité, employeur, etc.), notamment afin de garantir leur employabilité en cas de mobilisation.

Par ailleurs, il préconise de systématiser les entretiens lors des départs pour identifier les principales causes d'insatisfaction qui les motivent, et de mettre en œuvre de manière plus régulière des sondages du moral des réservistes pour mesurer l'évolution de leur condition militaire et adapter en conséquence les politiques RH, avec une procédure adaptée à leurs spécificités, et notamment à leur présence intermittente dans les unités (sondage internet *via* ROC et Minot@ur). Les modalités de ces enquêtes doivent permettre de mieux identifier les disparités relatives aux différentes « familles » de réservistes (*ab initio*, anciens d'active).

Recommandation 2

Le Haut Comité recommande de garantir dans la durée, dans une logique pluri-annuelle, les moyens alloués à la réserve opérationnelle tels que prévus par la loi de programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, aussi bien en ce qui concerne la masse salariale que pour les autres natures de crédits qui participent directement à la condition militaire des réservistes : formation, équipement individuel et collectif, hébergement, infrastructures, systèmes d'information, etc.

Recommandation 3

Le Haut Comité recommande de rechercher les pistes de fluidification du parcours de recrutement. En particulier, le passage des visites médicales d'aptitude en dehors du SSA pourrait être une piste à exploiter afin de permettre aux réservistes de réaliser ces visites à proximité de leur lieu de domicile, et de soulager les tensions qui pèsent sur le SSA. L'utilisation de médecins réservistes en dehors de leurs périodes d'activité ou d'anciens praticiens d'active appartenant à la RO2 pourrait être envisagée.

Recommandation 4

Le Haut Comité recommande l'édition d'un « memento du réserviste » pour améliorer l'information relative aux modalités du soutien, de la gestion « ressources humaines », des droits individuels (retraite, etc.), ou encore des prestations sociales auxquelles peuvent prétendre les réservistes opérationnels. De même, les obligations de disponibilité qui s'imposent à eux devraient être rappelées. Ce memento devra porter une attention particulière à l'accessibilité des informations et être diffusé à tous les réservistes à échéances régulières pour rester à jour des évolutions de ces modalités.

Recommandation 5

Le Haut Comité recommande, dans le cadre des travaux portant sur le système de concertation des réservistes, de garantir que celui-ci permette la bonne représentativité de tous les réservistes, et en particulier des réservistes directement issus de la société civile, et de prévoir une bonne articulation avec les CFM d'armée et le CSFM.

Recommandation 6

Le Haut Comité recommande de revoir les modalités de pilotage budgétaire de la masse salariale « réserves » en veillant à une plus grande responsabilisation des employeurs de réservistes, pour leur garantir les ressources annuelles à leur disposition, et ainsi donner plus de visibilité aux réservistes sur leur niveau d'emploi.

Recommandation 7

Le Haut Comité recommande de poursuivre la formalisation et la mise en œuvre de parcours de carrière des réservistes dans une politique RH sur le long terme, qui devrait prendre en compte les spécificités des réservistes (temps partiel, disponibilité fluctuante, conciliation avec l'activité professionnelle civile).

Ces parcours pourraient proposer plus de passerelles vers et depuis l'active, veiller à mieux valoriser les cadres de la réserve, et envisager des moyens de garder un lien entre l'institution et les anciens réservistes pour permettre une réintégration dans la réserve à des moments plus propices.

Par ailleurs, afin de responsabiliser les réservistes eux-mêmes dans l'élaboration de leur parcours de carrière, le Haut Comité recommande de redynamiser la « bourse aux emplois de la réserve » en s'appuyant sur les SI ROC et Minot@aur afin qu'ils puissent être mieux informés des opportunités de changer de poste au sein de la réserve. Ces propositions pourraient également être accessibles dès l'étape de la candidature à l'engagement dans la réserve, pour permettre aux candidats de mieux s'orienter.

Enfin, cette modularité accrue des parcours de réservistes devrait s'accompagner d'une plus grande exigence pour garantir un engagement minimal annuel, nécessaire pour que l'investissement des armées, notamment dans leur formation, soit rentabilisé.

Recommandation 8

Le Haut Comité recommande :

- de garantir que les réservistes bénéficient effectivement des droits qui leur sont ouverts en matière de droits financiers, notamment en matière d'avancement d'échelon ;
- de lancer une réflexion relative au régime de défraiement des réservistes (frais de transport, repas, etc.) tenant compte des particularités de leur engagement afin de mettre en place un régime spécifique plus adapté aux sujétions qu'ils subissent ;
- de se saisir du problème des délais excessifs de versement de la solde des réservistes du ministère des armées en mettant en œuvre des mesures techniques et organisationnelles permettant de garantir à tout réserviste que sa solde lui sera versée dans un délai raisonnable.

Recommandation 9

Le Haut Comité recommande de confirmer l'exonération fiscale qui est appliquée à la solde des réservistes, pour toutes les catégories hiérarchiques et pour tout type d'activités, qui représente une juste compensation des sujétions auxquelles sont soumis les réservistes.

Recommandation 10

Le Haut Comité recommande de faire évoluer les droits à indemnités spécifiques pour les réservistes afin de mieux prendre en compte les particularités de leur engagement, en prévoyant :

- la création d'une avance de solde avant déploiement en opération, sur le modèle de l'avance de solde avant affectation à l'étranger (versement d'un mois de solde 45 jours avant le départ, puis régularisation) ;
- la mise en œuvre de mesures visant à mieux valoriser l'engagement des cadres de la réserve, soit par une mesure nouvelle, soit par le biais de la prime de compétence et de responsabilité des militaires (PCRM) ;
- la mise à jour des conditions d'attribution de la participation au financement du permis de conduire (PERMRES) ou sa suppression au profit d'une autre mesure d'attractivité plus pertinente.

Recommandation 11

Le Haut Comité recommande d'encourager l'emploi de tous les leviers existants en termes de reconnaissance, notamment en invitant plus largement les réservistes à participer aux activités de tradition et de cohésion des unités, et en améliorant l'information relative à l'accès à l'honorariat du grade.

Par ailleurs, les règles relatives au contingentement des ordres nationaux pourraient évoluer pour prendre en compte la montée en puissance des réserves et l'évolution du ratio réserve/active.

Recommandation 12

Le Haut Comité recommande :

- de mieux identifier les compétences que les réservistes ont acquises dans leur carrière civile et la valeur ajoutée qu'elles peuvent apporter aux armées ;
- de mieux recenser et formaliser l'acquisition de compétences dans la réserve, afin de les mettre plus à profit au sein des armées et de les valoriser auprès des employeurs civils.

La mise en œuvre de cette recommandation pourra utilement profiter des évolutions des systèmes d'information dédiés à la réserve.

Recommandation 13

Afin d'améliorer le soutien à l'engagement dans la réserve par les employeurs civils des réservistes, le Haut Comité recommande :

- d'améliorer l'information générale qui leur est délivrée sur les obligations qui s'imposent à eux, mais aussi sur les droits, incitations et accompagnements dont ils peuvent bénéficier, et, enfin, sur les bénéfices apportés par les activités de réserve au sein d'une carrière civile (acquisition de compétences, savoir-être, etc.) ; pour les employeurs publics, cette information pourrait faire l'objet d'une mise à jour de la circulaire du Premier ministre de 2005 relative à l'emploi d'agents publics au sein de la réserve militaire ;
- de systématiser, sauf demande expresse du réserviste à l'autorité militaire, l'envoi d'une lettre personnalisée vers les employeurs de nouveaux réservistes, à la signature de l'ESR ;
- de développer la stratégie partenariale du secrétariat général de la garde nationale dans deux directions complémentaires : au niveau central *via* les conventions de branches professionnelles, et au niveau local *via* les officiers généraux de zones de défense et de sécurité.

Recommandation 14

Afin d'améliorer le niveau de protection sociale dont bénéficient les réservistes, le Haut Comité recommande :

- de prendre en compte la situation particulière des réservistes dans les travaux sur le volet « prévoyance » de la protection sociale complémentaire ;
- de garantir par tous les services instructeurs la bonne application du régime de réparation intégrale du préjudice subi à la suite d'une blessure ou maladie imputable au service ;
- de renforcer l'information diffusée auprès des réservistes, par exemple *via* le site internet de la Maison numérique des blessés et de leurs familles (MNBF) et les SI ROC et Minot@ur, afin de garantir qu'ils sont conscients des conséquences que peuvent entraîner une blessure ou une maladie survenue à l'occasion de leurs activités dans la réserve dans tous les aspects patrimoniaux et extrapatrimoniaux.

LES RÉSERVES

LES RÉSERVES

SOMMAIRE

Synthèse exécutive	5
Synthèse des recommandations.....	15
Préambule.....	27
Pourquoi traiter des réserves ?.....	27
Aperçu historique sur les réserves.....	29
Chiffres-clés	37
Partie 1 État des lieux : la condition militaire des réservistes en 2024.....	39
1 La réserve militaire : un mode privilégié de participation des citoyens à la défense de la nation.....	39
1.1 La réserve militaire répond à deux finalités : renforcer les capacités des forces armées et contribuer à la cohésion nationale	39
1.2 Trois composantes distinctes et complémentaires, aux statuts spécifiques	40
1.2.1 Les trois composantes de la réserve militaire : réserves opérationnelles de 1 ^{er} et de 2 ^e niveau, réserve citoyenne de défense et de sécurité	40
1.2.2 Seuls les réservistes opérationnels relèvent de l'état militaire	40
1.2.3 Les réservistes opérationnels de premier niveau : des militaires « à temps partiel »	41
1.2.4 Les réservistes opérationnels de deuxième niveau : des militaires « en réserve »	48
1.2.5 Les réservistes citoyens : des civils au service de la défense	50
1.3 Un mode d'organisation décentralisé, adapté aux spécificités de chaque force armée ou formation rattachée.....	51
1.3.1 Une organisation des réserves militaires en 9 composantes.....	51
1.3.2 Les effectifs des 9 composantes de la réserve	52
1.3.3 Un emploi différencié des réservistes	53
1.3.4 La gouvernance des réserves	56
1.4 La garde nationale : une appellation qui rassemble les réserves opérationnelles militaires et de la police nationale	56
1.4.1 Une appellation ambiguë	56
1.4.2 Le rôle reconnu du secrétariat général de la garde nationale.....	57
1.5 Le recours aux réserves militaires en cas de menace, d'urgence ou de crise	58
1.5.1 L'activation des « clauses de réactivité » des RO1 dans des circonstances ponctuelles et imprévues.....	58
1.5.2 En cas d'urgence, un maintien en activité des RO1 pendant 15 jours par arrêté ministériel.....	58
1.5.3 Le recours au dispositif de réserve de sécurité nationale par décret en conseil des ministres, en cas de menace grave	58

1.5.4	Dans les mêmes conditions, un rappel des réserves opérationnelles militaires par arrêté ministériel.....	59
1.5.5	En cas de mobilisation générale ou de mise en garde, un rappel des réserves de disponibilité	59
2	Les réservistes opérationnels de premier niveau apportent des ressources indispensables aux forces armées	63
2.1	Des réservistes présents dans la plupart des missions des forces armées	63
2.1.1	Au ministère des armées, des activités variées à dominante opérationnelle	63
2.1.2	Dans la gendarmerie, les réservistes employés très majoritairement dans les activités opérationnelles.....	64
2.2	Les réserves apportent une contribution essentielle à l'action des armées	65
2.3	Pour les employeurs militaires, les réservistes fournissent des compétences précieuses dont l'usage est très flexible	66
2.3.1	Un apport de compétences vitales	66
2.3.2	Une ressource humaine très souple d'emploi	67
2.3.3	Des militaires moins mobiles qui permettent une meilleure transmission de l'expérience.....	67
2.3.4	Dans les territoires, un renforcement du lien armées-nation	67
2.4	Pour les militaires eux-mêmes : des interactions positives entre l'active et la réserve	67
2.4.1	Leurs activités dans les armées apportent aux réservistes des compétences appréciées	67
2.4.2	Les réservistes transmettent également leurs compétences aux militaires d'active..	68
2.4.3	Une vie après l'active	68
2.4.4	Une voie d'accompagnement des conjoints de militaires	69
3	Une condition militaire non homogène qui s'explique par la grande diversité des réservistes	69
3.1	Les trois « familles » de réservistes : les anciens appelés du contingent, les anciens militaires d'active, et les <i>ab initio</i>.....	69
3.1.1	Trois principaux viviers de recrutement des réservistes	69
3.1.2	Les anciens appelés du contingent, un vivier en décroissance structurelle	71
3.1.3	Les anciens militaires d'active, une contribution stable aux effectifs des réserves ...	71
3.1.4	Les réservistes <i>ab initio</i> , des effectifs en hausse	71
3.2	La sociologie des réserves présente de forts contrastes avec celle de l'active.....	72
3.2.1	Une réserve plus féminisée que l'active, surtout au ministère des armées	72
3.2.2	Des réservistes généralement plus diplômés, à grade équivalent, que leurs camarades d'active.....	73
3.2.3	Une sous-représentation des 30/50 ans.....	73
3.2.4	Une « pyramide des grades » de la réserve très différente de l'active	74
3.3	La condition militaire des réservistes ne peut s'affranchir de leur situation professionnelle civile	75
3.3.1	Parmi les réservistes : une majorité d'actifs, des étudiants et des retraités sur-représentés.....	75

3.3.2 Une conciliation parfois difficile entre les activités dans la réserve et l'emploi civil	77
3.3.3 Selon la situation, une attention variable au niveau de rémunération.....	80
3.3.4 Des droits à retraite complexes et disparates	83
3.4 Un taux d'activité annuel très variable, du « quasi plein temps » à l'inactivité	83
3.4.1 Les normes encadrant la durée des activités dans la réserve	83
3.4.2 Un engagement « à la carte » ?	84
3.4.3 Les cibles d'activité annuelle	85
3.4.4 La situation actuelle : un taux d'activité très variable	86
3.5 Galerie de portraits représentatifs de la diversité des réservistes	89
4 Un turnover important qui impose des ajustements pour atteindre l'ambition 2035.....	90
4.1 La motivation des réservistes est en grande partie liée à leur emploi et au sentiment d'utilité de leur engagement.....	90
4.2 Un renouvellement important des effectifs de la réserve opérationnelle.....	91
4.2.1 Un flux de départ très important	91
4.2.2 Certains départs de la réserve correspondent à des engagements dans l'active	91
4.2.3 Des départs pour limite d'âge inévitables.....	92
4.2.4 Les anciens réservistes participent quand même à la cohésion et à la résilience nationales.....	92
4.3 Les évolutions en cours	92
4.3.1 Une forte ambition politique pour les réserves	92
4.3.2 Des principes déclinés dans le modèle d'armée.....	93
4.3.3 À taux de départ constant, des difficultés croissantes prévisibles pour les armées ..	93
4.3.4 Un besoin de générer des cadres de réserve expérimentés	93
4.4 Un contexte de recrutement très « concurrentiel »	94
4.4.1 Le foisonnement des propositions d'engagement « citoyen ».....	94
4.4.2 Un contexte sociétal encore peu propice à l'engagement dans la réserve militaire ..	96
4.5 Des signes d'amélioration qui pourraient toutefois favoriser l'engagement des jeunes	98
Partie 2 Ce qui pourrait être fait pour améliorer la condition des réservistes	101
1 Garantir des « facteurs-clés de succès » en terme de condition militaire.....	101
1.1 Mieux articuler les réserves avec les dispositifs « jeunesse »	101
1.2 Un préalable indispensable : mieux connaître les réservistes pour mieux les accompagner	103
1.2.1 Des réservistes dont les caractéristiques sont insuffisamment connues	103
1.2.2 Mieux comprendre les attentes des réservistes	103
1.3 Garantir les moyens dédiés à la réserve dans une logique pluri-annuelle.....	105
1.3.1 Un lien direct entre les crédits de masse salariale et l'attractivité de la réserve	105
1.3.2 La masse salariale des réserves doit être préservée des à-coups de gestion	105

1.3.3	La formation des réservistes <i>ab initio</i>	106
1.3.4	Des investissements nécessaires pour les infrastructures	106
1.3.5	Un point d'attention sur l'équipement individuel.....	107
1.3.6	Des systèmes d'information à faire évoluer en priorité	108
1.3.7	Une nécessaire priorisation des investissements pour mettre en place les conditions du succès.....	109
1.4	Maîtriser les « effets de bord » sur l'active.....	109
1.4.1	La condition militaire de la réserve en interaction avec celle de l'active.....	109
1.4.2	Des synergies ou interactions positives.....	110
1.4.3	Des risques pesant sur la condition militaire de l'active.....	110
1.4.4	Les « effets de bord » de la montée en puissance des réserves	111
2	Mieux accueillir les réservistes dans les armées.....	112
2.1	Traiter le « parcours du combattant » du recrutement	112
2.1.1	Malgré un processus décrié, les forces armées parviennent à atteindre leurs cibles de recrutement, profitant d'un vivier important.....	112
2.1.2	Des efforts à poursuivre pour accompagner la hausse des effectifs.....	113
2.2	Améliorer l'information des réservistes.....	116
2.2.1	Des réservistes mal informés sur le fonctionnement des armées et sur les droits qui leur sont ouverts.....	116
2.2.2	Des devoirs également peu connus	116
2.2.3	Des modalités d'information à adapter aux contraintes des réservistes.....	117
2.3	Redynamiser le système de concertation des réservistes.....	117
2.3.1	Une organisation de la concertation spécifique aux réservistes.....	117
2.3.2	Des évolutions nécessaires	118
3	Accompagner les réservistes dans la durée de leur engagement.....	119
3.1	Donner plus de visibilité sur leur activité annuelle aux réservistes et à leurs employeurs	119
3.1.1	Le niveau d'emploi annuel : un facteur de motivation pour les réservistes	119
3.1.2	Le pilotage des crédits réserve : plus de subsidiarité pour donner plus de visibilité.....	121
3.2	Proposer des parcours de carrière adaptés aux spécificités des réservistes	122
3.2.1	Les réservistes sont peu informés des besoins des armées	122
3.2.2	Les armées ont besoin de réservistes expérimentés.....	122
3.2.3	Un engagement modulable	123
3.2.4	Un emploi plus flexible, des parcours plus mobiles	123
3.2.5	Des passerelles entre l'active et la réserve	124
3.2.6	Une réflexion à mener sur les qualifications des réservistes	124
3.2.7	Une exigence réciproque à faire progresser	125
3.3	Améliorer la reconnaissance matérielle	126
3.3.1	Garantir la mise en œuvre des droits déjà ouverts aux réservistes	126

3.3.2	Donner une base juridique à l'exonération fiscale des réservistes	131
3.3.3	Ajuster les droits financiers aux spécificités des réservistes.....	132
3.4	Mieux utiliser les autres formes de reconnaissance.....	133
3.4.1	Ajuster les règles d'accès aux ordres nationaux et à la Médaille militaire	133
3.4.2	Les autres moyens de reconnaissance immatérielle	135
4	Améliorer l'interface entre les deux mondes, civil et militaire, auxquels appartiennent les réservistes	137
4.1	Valoriser les compétences des réservistes.....	137
4.1.1	Un transfert de compétences à double sens.....	137
4.1.2	Des compétences civiles sous-exploitées, voire ignorées.....	137
4.1.3	Les compétences acquises dans les armées insuffisamment valorisées	138
4.1.4	Un outil tombé en désuétude : le passeport de compétences professionnelles	138
4.2	Faciliter les relations avec les employeurs civils.....	139
4.2.1	Améliorer l'information délivrée aux employeurs civils de réservistes	139
4.2.2	Augmenter l'effet de levier de la stratégie partenariale	140
4.3	Garantir la protection sociale des réservistes	142
4.3.1	L'accompagnement des réservistes blessés	142
4.3.2	Deux régimes de réparation possibles selon l'imputabilité au service de la blessure ou de la maladie.....	142
4.3.3	Des délais de traitement importants qui peuvent causer des situations précaires..	144
4.3.4	Dans la pratique, des situations personnelles qui peuvent être difficiles	144
4.3.5	Des améliorations nécessaires	145

Annexes.....	148
1. Articles du code de la défense relatifs au Haut Comité d'évaluation de la condition militaire	150
2. Composition du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire.....	154
3. Auditions, entretiens, visites et contributions.....	156
4. Les systèmes d'information de la réserve.....	162
5. Tableaux de synthèse : cumul des revenus et droits à pension de retraite.....	170
6. Les réservistes au sein des forces armées et des formations rattachées.....	176
7. Régime de protection sociale des accidents selon l'imputabilité au service.....	206
Glossaire.....	210

PREAMBULE

POURQUOI TRAITER DES RESERVES ?

Depuis sa création par la loi du 24 mars 2005, le Haut Comité s'est attaché à répondre à sa mission « *d'éclairer le Président de la République et le Parlement sur la situation et l'évolution de la condition militaire* »⁸ en abordant successivement dans son rapport annuel les différents volets de la condition militaire⁹, le plus souvent à travers une approche thématique (par exemple : les rémunérations en 2007 et 2012, la mobilité en 2008 et 2022, la mort, la blessure, la maladie en 2019), ou, plus rarement, en concentrant ses travaux sur une catégorie de militaires (notamment les militaires du rang en 2012 et les officiers en 2023).

Cependant, si « *la condition militaire recouvre l'ensemble des obligations et des sujétions propres à l'état militaire, ainsi que les garanties et les compensations apportées par la Nation aux militaires* », le Haut Comité ne s'était encore jamais intéressé directement aux militaires « à temps partiel » que sont les réservistes opérationnels, seulement évoqués de manière marginale dans certains de ses précédents rapports¹⁰. Depuis 2000, toutefois, les réservistes faisaient l'objet d'un rapport annuel publié par le Conseil supérieur de la réserve militaire (CSR) jusqu'en 2016, puis par le secrétariat général de la Garde nationale (SGGN) depuis cette date¹¹. Le choix du thème des réserves pour le 18^e rapport du Haut Comité est donc tout d'abord motivé par le souhait d'apporter pour la première fois à son niveau un **éclairage sur la condition de cette catégorie de militaires**.

Par ailleurs, les précédents travaux du HCECM ont mis en lumière un emploi des réservistes qui, loin d'être cantonné à leur préparation opérationnelle dans l'hypothèse d'une mobilisation dans le cadre d'un conflit majeur, était surtout devenu un **emploi de complément, voire de substitution, aux militaires d'active**¹². Cette situation qu'on peut qualifier de dépendance peut s'expliquer notamment par le contexte de déflation des effectifs jusqu'en 2015¹³ et l'augmentation du rythme des activités opérationnelles qui ont accru significativement la charge pesant sur le personnel d'active, en partie compensée par un recours accru aux réserves. Le recours à des réservistes a notamment été crucial dans le cadre de l'opération Sentinelle depuis 2015, permettant aux forces armées de remplir leur contrat opérationnel tout en maîtrisant autant que faire se peut les contraintes sur le personnel d'active. En outre, les travaux réalisés dans le cadre de ce 18^e rapport ont mis en lumière le fait que les réservistes étaient également critiques pour apporter aux forces armées des compétences qu'elles n'ont pas, ou qu'elles n'ont plus, maintenu parmi le personnel d'active.

Sur le plan géopolitique, l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022, et plus récemment les attaques du Hamas contre Israël en octobre 2023, ont souligné l'**importance que revêtent les réserves militaires dans des conflits de haute intensité**. Comme en France durant toute la période qui va de 1872 à la fin du 20^e siècle, il y a chez la plupart des pays européens un lien étroit entre le système des réserves et le principe de la conscription. Certains pays ont encore un système de défense principalement fondé sur la conscription (Finlande, Suisse), mais beaucoup d'autres ont adopté un système de réserves volontaires (Allemagne, Royaume-Uni, etc.) mêlant à des degrés

⁸ Article D4111-1 du code de la défense.

⁹ Telle qu'elle est définie depuis la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense.

¹⁰ Par exemple pour recommander d'employer, quand cela est possible, des réservistes opérationnels en remplacement du personnel en congé pour raisons familiales pour une durée significative (7^e rapport relatif aux femmes dans les forces armées, page 56).

¹¹ Le Haut Comité relève que la mission confiée au CSR « *d'établir un rapport annuel, transmis au Parlement, évaluant l'état de la réserve militaire* », à l'article 29 de la loi n°00-894 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense, n'est pas sans rappeler la mission du HCECM.

¹² Par exemple, dans le 11^e rapport, le rôle et l'importance des réservistes opérationnels – notamment dans la gendarmerie nationale – étaient soulignés.

¹³ Les effectifs réalisés des forces armées sont passés de 320 928 militaires en 2011 à 294 905 en 2015, soit une baisse de 8 % en 4 ans (HCECM, revue annuelle de la condition militaire 2023).

divers des anciens militaires d'active et des réservistes directement issus de la société civile. Dans plusieurs pays, les évolutions géopolitiques des dernières années ont motivé le choix de rétablir une forme de service militaire (Suède, Lettonie, Lituanie). En France, bien que le rétablissement de la conscription ne soit pas absent du débat public, comme dans plusieurs autres pays¹⁴, le principe de réserves fondées sur le volontariat a été confirmé et s'accompagne d'une forte ambition politique de montée en puissance des réserves.

Pour la gendarmerie nationale, le Président de la République a annoncé lors de la clôture du « Beauvau de la sécurité », le 14 septembre 2021¹⁵, la cible de 50 000 réservistes en 2027, soit une augmentation de près de 20 000 militaires en 5 ans. Cet objectif a été confirmé dans la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI)¹⁶. Pour les armées, le Président de la République a annoncé en juillet 2022 un « doublement de la réserve », confirmé dans la loi n°2023-703 du 1^{er} août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense (LPM 2024-2030). Une cible intermédiaire de 80 000 réservistes est fixée pour 2030¹⁷, puis une cible finale de 105 000 réservistes en 2035, soit un *ratio* de « un réserviste pour deux militaires d'active ». Au-delà de cette forte augmentation quantitative, une **profonde évolution qualitative et structurelle** des réserves est prévue, qui aura probablement des **conséquences sur la condition de l'ensemble des militaires d'active et de réserve**.

Cette ambition majeure prend place, en France, dans **l'essor généralisé de tout un « écosystème des réserves »**, non seulement militaires mais aussi, voire surtout, civiles. En effet, le service public fait de plus en plus appel à cette notion de « réserve », non pas pour « garder en réserve » des capacités dans un objectif de résilience, mais pour les employer en complément voire en remplacement de capacités publiques (réserve sanitaire, réserve pénitentiaire, réserve douanière, etc.). Toutefois, ce développement ne peut s'affranchir d'un contexte difficile pour tous les types d'engagement « citoyen », qui touche notamment le secteur associatif, dans lequel sont relevées des difficultés particulières pour fidéliser sur le long terme les bonnes volontés afin de les faire monter en compétence et de générer des cadres expérimentés. Enfin, en ce qui concerne les réserves militaires, la montée en puissance des réserves ne peut être analysée sans une mise en perspective avec les tensions qui caractérisent les ressources humaines de l'armée professionnelle.

Au vu de ces éléments, il est apparu pertinent au Haut Comité d'étudier la population des réservistes qui est appelée à jouer un rôle croissant dans les forces armées. Il s'agit de **savoir si la condition militaire des réservistes, telle qu'elle est aujourd'hui définie et au vu de ses évolutions prévues, permettra de recruter et fidéliser les réservistes dont la Nation aura besoin demain**. Par ailleurs, le Haut Comité a cherché à évaluer dans quelle mesure le développement des réserves a des implications sur la condition des militaires d'active.

Les travaux du Haut Comité ont été particulièrement larges pour étudier ce thème très vaste. Il a procédé à l'audition de **32 autorités civiles et militaires**, incluant des **représentants du monde professionnel civil**. Le Haut Comité a visité **8 unités** représentatives des trois armées, de la gendarmerie nationale et du service de santé des armées, et a organisé des tables rondes avec des auditeurs du Centre des hautes études militaires (CHEM) et des officiers stagiaires de l'École de guerre. **28 contributions écrites** ont été sollicitées, notamment auprès de plusieurs missions de défense à l'étranger. Pour compléter ce parangonnage international, le Haut Comité a visité une **unité de réserve britannique**, et a procédé à l'audition de **représentants de l'armée allemande**. Le

¹⁴ Au Royaume-Uni : déclaration du *Chief of the General Staff* Sir Patrick Sander, cité dans *Le Monde* du 31 janvier 2024. En Allemagne : déclarations du ministre de la défense Boris Pistorius au Bundestag le 24 janvier 2024, cité dans *Die Zeit* ; « Allemagne : Berlin veut recenser les potentielles recrues pour un service militaire », *Le Figaro* du 12 juin 2024. En France, par exemple : « Pour un service national obligatoire qui ne soit pas seulement militaire » (général de la Chesnais, *Figaro Vox*, 10/01/2024) ; déclaration de l'ancien Premier ministre Edouard Philippe sur Radio J, novembre 2023.

¹⁵ À cette occasion, le chef de l'État a aussi annoncé la création d'une réserve opérationnelle de la police nationale de 30 000 réservistes, afin de « doubler la présence des forces de l'ordre sur le terrain ».

¹⁶ Loi n°2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, rapport annexé, paragraphe 2.3.1.

¹⁷ À partir d'un effectif en 2024 de 40 000 réservistes dans le périmètre du ministère des armées, tel que prévu dans la loi de programmation militaire pour les années 2019 à 2025.

Haut Comité a bénéficié de l'éclairage apporté par **deux sondages** réalisés en 2023 auprès des réservistes du ministère des armées, et a complété ces enquêtes par un sondage auprès des réservistes de la gendarmerie nationale, réalisé avec l'assistance de la délégation à la transformation et à la performance ministérielle (DTPM) du ministère des armées¹⁸. Durant ces travaux, les membres du Haut Comité ont pu s'entretenir avec plus de **180 militaires** de réserve et employeurs de réservistes. Enfin, le professeur Martin Motte a bien voulu enrichir les travaux du Haut Comité par une contribution relative aux **fondements historiques** des réserves.

Le présent rapport s'articule en deux parties. Tout d'abord, la première partie présente un état des lieux de la condition militaire des réservistes, en la replaçant dans le contexte historique des deux dernières décennies, depuis la mise en place du système actuel des réserves en 1999, et des profondes mutations que connaissent actuellement les réserves militaires pour atteindre l'ambition « réserve 2035 ». Dans la deuxième partie, le Haut Comité présente ses pistes de réflexion pour accompagner au mieux le succès de cette ambition stratégique sous le prisme de la condition militaire.

APERÇU HISTORIQUE SUR LES RESERVES

Le HCECM remercie le professeur Martin Motte pour sa contribution aux travaux du Haut Comité sur les réserves, reproduite ci-dessous avec son accord¹⁹.

« *Une réserve, a écrit Clausewitz au sortir des guerres napoléoniennes, a deux fonctions : d'abord, de prolonger et de renouveler le combat, ensuite de servir en cas d'imprévu* »²⁰. Étant relative au combat, la première fonction ne concerne que la tactique ; la deuxième, au contraire, peut se concevoir dans le domaine de la tactique comme dans celui de la stratégie. C'est dans ce dernier domaine que se situent les réserves qui nous occupent, en d'autres termes l'ensemble des personnes travaillant dans des secteurs civils, mais pouvant être appelées sous les drapeaux en cas de nécessité. Le présent aperçu a pour double objectif de rappeler quelques jalons importants de l'histoire des réserves en Occident, de l'Antiquité au XX^e siècle, et d'en tirer des conclusions à même d'éclairer notre actualité.

L'Antiquité

Au commencement de la culture politique occidentale était la cité grecque, dans laquelle tout citoyen pouvait *ipso facto* être appelé à combattre. Pour les Grecs en effet, être citoyen signifiait avoir des droits en contrepartie de devoirs. Le premier de ces devoirs était celui de défendre ses droits ; ceux qui s'y refusaient étaient déchus de la citoyenneté. Mais les plus belliqueux eux-mêmes ne pensaient pas que le destin du citoyen fût de porter les armes en permanence. D'où la distinction entre armée d'active et réserves.

Dans la Sparte du V^e siècle avant Jésus-Christ, tous les citoyens mâles étaient mobilisables de 20 à 60 ans ; à Athènes, ils l'étaient de 18 à 60 ans. Cependant, la différence entre les structures militaires des deux cités ne se limitait pas à ces deux ans d'écart. Sparte ne comptait que 10 000 citoyens mâles, soit six fois moins qu'Athènes. Elle palliait cette infériorité démographique par un degré de militarisation sans égal : tous les citoyens âgés de 20 à 30 ans résidaient dans des casernes et constituaient donc la force d'active ; ceux de 30 à 60 ans devaient seulement y prendre leurs repas, ce qui faisait d'eux une force de réserve à ne mobiliser qu'en cas d'urgence.

Cette distinction fondée sur l'âge se retrouvait à Athènes, mais elle y était plus diversifiée : le service actif ne durait que 2 ans, de 18 à 20 ans, après quoi l'on était versé dans les « hoplites du catalogue » de 20 à 49 ans, puis dans les vétérans de 50 à 60 ans. Si la cité puisait dans ces deux catégories autant que de besoin, il était rare que la seconde fût mobilisée. Un tel système fournissait des réservistes moins entraînés que ceux des Spartiates, mais Athènes compensait leur infériorité qualitative par la supériorité quantitative que lui assurait la taille de sa population. De plus, en

¹⁸ Respectivement notés « sondage DRH-MD 2023 », « sondage EMA 2023 » et « sondage HCECM/DTPM 2024 ».

¹⁹ Ancien élève de l'École normale supérieure (Ulm), Martin Motte est directeur d'études à l'École pratique des Hautes Études (Université PSL) où il enseigne l'histoire de la stratégie. Il est également Président de l'Institut de stratégie comparée et responsable du cours de stratégie à l'École de Guerre.

²⁰ Clausewitz, *De la Guerre* [1832], Paris, Éditions de Minuit, 1955, p. 221.

limitant à deux ans le service actif, le système athénien permettait aux citoyens de développer d'autres talents que celui des armes. Mentionnons en particulier le commerce et la navigation, compétences duales s'il en est, puisque ces éléments centraux du *soft power* athénien en temps de paix devenaient de précieux atouts en temps de guerre : comme le notaient en effet le Pseudo-Xénophon vers 430 av. J.-C. les « souverains de la mer » peuvent à la fois mettre leurs ennemis sous blocus économique et débarquer à volonté sur leurs côtes²¹.

On se gardera cependant d'oublier que la guerre du Péloponnèse (431-404 av. J.-C.) se solda par la défaite d'Athènes, puissance maritime, face à Sparte, puissance originellement continentale qui réussit à se doter d'une flotte dans la dernière phase du conflit. Il est difficile de dire si cette issue sanctionna les choix conjoncturels des stratégies spartiates et athéniennes ou la supériorité intrinsèque du militarisme spartiate.

Le passage ultérieur de la Cité à l'Empire, achevé pour l'essentiel sous Alexandre le Grand, se traduisit quant à lui par la marginalisation du citoyen en armes au profit du soldat de métier et par le passage corrélatif de l'armée nationale à des forces cosmopolites. Certes, les cités et leurs structures militaires se survécurent à l'ombre des empires hellénistiques, mais c'étaient eux et non elles qui écrivaient désormais la grande histoire. Ils avaient des frontières tellement étendues qu'ils étaient obligés d'y maintenir de gros effectifs permanents : éloignés des centres du pouvoir économique et politique, nombre de soldats étaient coupés de la vie civile et civique. De surcroît, les Gréco-Macédoniens qui avaient fondé ces empires n'étaient pas assez nombreux pour pourvoir à leur défense, d'où leur remplacement progressif dans l'armée d'active par des soldats issus des peuples vassalisés et par des mercenaires étrangers. Les Gréco-Macédoniens constituaient pour leur part une réserve dont les devoirs militaires étaient la contrepartie de bénéfices perçus sur des colonies agricoles, mais ce système favorisa l'émergence d'une caste militaire héréditaire veillant surtout à ses intérêts propres et coupée de la population. Cette féodalisation avant la lettre fut un aspect de la décadence des empires hellénistiques, d'où découla leur absorption par Rome.

Le monde romain connut la même évolution que le monde grec. Sous la république, tout citoyen romain de 17 à 60 ans pouvait être appelé sous les armes en cas de besoin ; le système de réserves distinguait les 17-45 ans, ou *juniors*, mobilisés dans l'armée en campagne, et les 46-60 ans, ou *seniores*, qui servaient dans les forces territoriales. Les récalcitrants s'exposaient à la confiscation de leurs biens, car dès lors que l'État garantissait le droit de propriété, quiconque rejetait ses devoirs envers l'État perdait logiquement ce droit. Mais avec les guerres de conquête puis les guerres civiles, qui dilatèrent les opérations dans l'espace et dans le temps, ce système conçu pour des mobilisations ponctuelles se grippa.

Il fut progressivement remplacé par une armée de métier institutionnalisée sous Auguste ; au début du I^e siècle ap. J.-C., les recrues des légions devaient servir pendant 20 ans, puis passer 5 ans dans la réserve. Que le lien idéologique entre citoyenneté et armée n'ait pourtant pas disparu, on peut en donner au moins trois preuves : d'une part les légionnaires se recrutaient parmi les citoyens ; d'autre part, Auguste compensa le massacre de trois légions à Teutoburg, en l'an 9, par une levée extraordinaire de troupes, réaffirmant ainsi le principe selon lequel tout citoyen était un réserviste ; enfin, le *cursus honorum* suivi par les élites romaines continua d'inclure des fonctions militaires. Reste que l'armée constituait de plus en plus une société à part et que les mercenaires barbares y prirent une place croissante au fur et à mesure que les Romains se démilitarisaien.

Le Moyen-Âge

Le haut Moyen-Âge occidental commença précisément lorsque ces mercenaires barbares fondèrent leurs propres royaumes sur les décombres de l'empire romain. Ils étaient issus de peuples germaniques dans lesquels tout homme libre était un guerrier : l'entrée dans la vie civique correspondait au moment où le père de l'impétrant lui remettait un bouclier et une lance en présence de l'assemblée, dont tous les membres, aux dires de Tacite, siégeaient d'ailleurs en armes²². Cette coutume procédait selon toute vraisemblance du même socle idéologique que l'idée gréco-romaine du citoyen en armes.

²¹ Pseudo-Xénophon, *Gouvernement des Athéniens*, II, in Xénophon, *Oeuvres complètes*, t. I, Paris, Hachette, 1859.

²² Tacite, *Germanie*, chapitre XIII.

Toutefois, à partir du VII^e siècle, une évolution contraire se fit jour qui tendit à limiter le port des armes à une petite élite formée par la « *truste* » (c'est-à-dire les hommes de confiance d'un chef de guerre) et les riches propriétaires fonciers. Les deux catégories tendaient du reste à se confondre, puisque les chefs allouaient des terres à leurs proches pour les récompenser de leur fidélité. À cette évolution contribuèrent les calculs politiques des uns et des autres en des temps très troublés, mais aussi l'affirmation de la cavalerie comme colonne vertébrale des armées. En effet, l'entretien de chevaux de guerre était trop coûteux et le combat monté trop complexe pour que l'on pût réunir et former de grosses masses de cavaliers ; *a contrario*, les citoyens-soldats de l'Antiquité avaient surtout été des fantassins maniant des armes faciles d'emploi. Bien que Charlemagne, tout à son rêve de retour à l'héritage romain, ait réaffirmé le principe du service militaire universel, il ne put enrayer une tendance lourde qui, sous ses descendants, contribua à la dislocation de l'empire franc : ce qui avait jadis été la force publique était désormais émietté entre les mains d'aristocraties foncières très autonomes par rapport aux pouvoirs centraux et dont l'arme de prédilection – la cavalerie – finit par se cristalliser en ordre – la chevalerie.

Tel fut le modèle militaire du Moyen-Âge classique, *grossost modo* de la fin du XI^e au milieu du XIV^e siècle. Si différent qu'il ait été des modèles antérieurs, on y retrouve la distinction entre forces d'active et forces de réserve. Les premières étaient constituées par les chevaliers, sergents et autres combattants qu'un seigneur commandait personnellement ; les secondes, par le ban (ses vassaux) et l'arrière-ban (les vassaux de ses vassaux, ou vavassaux), convoqués en cas d'urgence. Notons au passage que le mot « *forban* » désignait à l'origine l'homme chassé du ban ou qui s'en était exclu ; l'infamie attachée à ce vocable sous-entend un lien nécessaire entre l'appartenance à une collectivité politique et le devoir de la défendre. Quelque chose survivait donc de l'idée antique de citoyenneté, mais adaptée aux spécificités du monde féodal : d'une part le ban et l'arrière-ban étaient constitués de guerriers professionnels, non de civils rappelés sous les drapeaux, d'autre part le critère de classement de ces forces était la position de leurs chefs dans la pyramide féodale, non l'âge.

Bien entendu, ce qui restait des pouvoirs centraux tentait de reprendre la main sur les Grands. Le roi de France, en particulier, veilla à se doter de réserves extérieures à la féodalité. Il pactisa pour ce faire avec les communes libres, leur octroyant des priviléges en échange desquels elles mettaient des combattants à sa disposition lorsque le besoin s'en faisait sentir. Ce fut le cas à la bataille de Bouvines (1214), où l'armée de Philippe-Auguste comprenait les milices de 17 communes sur les 39 que comptait alors le royaume²³. Aussi le chapelain et historiographe du roi ne manqua-t-il pas de célébrer en cette bataille une victoire de tous les « fils de France », qu'ils fussent « chevaliers, bourgeois, paysans »²⁴. C'est cependant une autre voie qu'emprunta la monarchie française à partir du XV^e siècle : celle de l'armée permanente soldée, à substrat national avec les Compagnies d'ordonnance créées par Charles VII en 1445, ou étranger avec les mercenaires suisses et allemands, le tout sur fond de déclin de la chevalerie face au renouveau de l'infanterie (piqueurs et archers, puis arquebusiers) et à l'affirmation de l'artillerie. Cette armée permanente annonçait de loin la monarchie absolue.

L'ère moderne

Parvenu à maturité, l'absolutisme développa un modèle dans lequel l'armée de métier était la norme, mais pouvait être complétée en cas d'urgence par des levées de troupes dans la population. En 1688, soit au début de la guerre de la Ligue d'Augsbourg, au cours de laquelle le royaume de France dut affronter l'Europe entière ou presque, Louis XIV institutionnalisa le dispositif en créant la Milice. Cette force auxiliaire était levée par tirage au sort parmi les célibataires de 20 à 40 ans. Elle était en principe destinée à tenir garnison dans les places fortes de façon à ce que l'armée de métier, libérée de cette charge, pût opérer en rase campagne. En réalité, elle lui servit souvent de réserve générale. Le retour à la paix, en 1697, marqua la suspension de la Milice, mais elle fut rétablie durant la guerre de Succession d'Espagne (1701-1714) et fut plus que jamais le vivier dans lequel la monarchie puisait pour compenser les pertes des troupes de ligne : sur l'ensemble du

²³ Georges Duby, *Le Dimanche de Bouvines*, repris dans *Féodalité*, Paris, Quarto/Gallimard, 1996, p. 856.

²⁴ Guillaume Le Breton, cité par G. Duby, *ibid.*, p. 981.

conflit, elle fournit 46 % des combattants français²⁵. On comprend, dans ce contexte, le fameux « Appel de Louis XIV à son peuple » de 1709 : le roi y justifiait son rejet des conditions de paix que lui proposaient ses ennemis, les jugeant « également contraires à la justice et à l'honneur du nom FRANÇAIS » (en majuscules dans le texte)²⁶. Dans la lignée de Philippe-Auguste, cela revenait implicitement à « nationaliser » la guerre monarchique pour justifier la levée de réserves et leur engagement au feu. Il semble que cet appel ait contribué au sursaut attesté trois mois plus tard par la bataille de Malplaquet, qui arrêta l'invasion de la France.

En revanche, la recréation de la Milice par Louis XV en 1726, c'est-à-dire en temps de paix, fut si mal vue des populations que son application suscita parfois des émeutes. En effet, cette institution pesait sur les plus pauvres, car les riches ayant tiré le « mauvais numéro » pouvaient se payer un remplaçant. De plus, les miliciens étaient mal équipés, mal encadrés et dépourvus d'esprit de corps. Certes, ceux de Bretagne contribuèrent en 1758 à la victoire de Saint-Cast en rejetant à la mer un important corps expéditionnaire anglais, mais ce succès ne suffit pas à redorer le blason de la Milice, dont les cahiers de doléance, en 1789, demandèrent très souvent l'abolition.

Par ailleurs, la monarchie absolue dota la France d'une marine de guerre permanente dont les premiers cadres et les équipages furent essentiellement fournis par la marine marchande. Le lien de celle-ci à celle-là fut formalisé en 1668-1673 par la création du Service des classes, forme de conscription aux termes de laquelle les marins de la pêche et du commerce constituaient la réserve des escadres royales. Ce système, qui reposait à la fois sur la carotte (exemptions fiscales, assistance médicale) et le bâton (les galères en cas de désertion), fut pérennisé par la Révolution sous le nom d'*Inscription maritime* et resta en vigueur jusqu'en 1965. Quant aux corsaires, particuliers investis d'une mission étatique de guerre au commerce en vertu d'une lettre de marque, ils constituèrent une façon spécifique d'utiliser cette réserve maritime, elle aussi appelée à survivre à la rupture révolutionnaire. On retrouve ici le caractère dual des métiers de la mer, déjà mentionné à propos d'Athènes.

La Révolution et l'Empire

La Révolution française restaura la conception antique du citoyen en armes, qui s'incarna sous diverses formes. En 1789 naquit la Garde nationale, force bourgeoise censée maintenir l'ordre intérieur contre les émeutes populaires d'une part, contre les tentatives de reprise en main de la Révolution par le roi de l'autre. Dès 1791, en fait, elle fournit des bataillons de volontaires à l'armée, ce qui tendit à en faire une réserve. L'entrée en guerre d'avril 1792 accentua évidemment cette évolution. Surtout, elle entraîna une course aux effectifs dont les principaux jalons furent la proclamation de « la patrie en danger » de juillet 1792, qui suscita une vague d'enrôlements volontaires ; la levée de 300 000 hommes en février 1793 ; et enfin le décret d'août 1793 selon lequel « tous les Français sont en état de réquisition permanente pour le service des armées » jusqu'à l'expulsion des armées étrangères²⁷. En réalité, cette réquisition concerna surtout les célibataires ou veufs sans enfants de 18 à 25 ans, ce qui revenait à placer les autres Français en réserve.

Pour armer les effectifs inédits que de telles mesures avaient mis en campagne – 750 000 hommes en 1794 –, il fallut mobiliser savants et industriels ; on sait le rôle que jouèrent alors Lazare Carnot, Monge ou Berthollet. Faut-il pour autant dater de la Révolution l'apparition de ce qu'on pourrait appeler des réserves de compétences, par opposition aux réserves de masses combattantes ? Sans doute pas, car il y avait eu des précédents dès l'Antiquité (Archimède au siège de Syracuse) ou pendant la Renaissance (Brunelleschi, Léonard de Vinci, Michel-Ange et bien d'autres furent des ingénieurs militaires appréciés). Mais il est indéniable que l'entrée dans l'âge industriel renforça le rôle stratégique des compétences.

Au bilan, ces mobilisations extensives sauvèrent la France de l'invasion, mais au prix d'une atroce guerre civile dans l'Ouest : en effet, les paysans vendéens, qui estimaient avoir été floués par la bourgeoisie révolutionnaire lors de la vente des biens nationaux et désapprouvaient la politique

²⁵ André Corvisier (dir.), *Histoire militaire de la France* tome II (1715-1871), Paris, Quadrige/PUF, 1997, p. 20.

²⁶ Louis XIV, texte reproduit dans André Corvisier, « L'appel du 12 juin 1709 de Louis XIV à son peuple », dans Hervé Coutau-Bégarie (dir.), *Les médias et la guerre*, Paris, Economica, 2005, p. 235.

²⁷ Décret de la Convention cité par Jean Tulard, *Histoire et dictionnaire de la Révolution française, 1789-1799*, Paris, Robert Laffont, 1987, p. 154.

religieuse de la Révolution, refusèrent d'aller se battre pour un pouvoir qu'ils détestaient. Sitôt connue la nouvelle de la levée de 300 000 hommes, ils prirent les armes contre la Convention.

Avec la loi Jourdan-Delbrel de 1798, le recours aux citoyens en armes sortit des mesures conjoncturelles pour s'inscrire dans la durée. Son article 1 disposait que « *Tout Français est soldat et se doit à la défense de la patrie* » de 20 à 25 ans, à l'exception des Inscrits maritimes, déjà pris en charge, et des hommes mariés. Le pouvoir politique fixait le contingent d'après les nécessités militaires du moment ; un tirage au sort départageait ceux qui allaient être incorporés aux forces d'active et ceux qui restaient en réserve. La désertion était punie de cinq ans de bagne et de la déchéance des droits civiques comme du droit de succession. Contrairement à la Milice d'Ancien Régime, le système instauré par la loi Jourdan-Delbrel ne permettait pas aux conscrits ayant tiré le « mauvais numéro » de se payer un remplaçant, mais cette disposition fut rétablie dès 1800. Napoléon entendait en effet ménager les élites sociales, pour des raisons politiciennes sans doute, mais aussi pour préserver les réserves de compétences dont il a été question plus haut : à ses yeux, un métallurgiste de talent servait mieux la France depuis sa fonderie de canons que sur le front.

De 1815 à nos jours

Au sortir des guerres napoléoniennes, les stratégistes les plus éminents, dont Clausewitz et Jomini, s'accordaient à reconnaître en la conscription l'une des clés des succès initiaux de l'Empereur, et en son adoption partielle par les coalisés l'une des raisons de leur victoire finale, car les armées de métier s'étaient avérées trop petites pour faire le poids face aux masses de conscrits. Mais les opinions publiques, elles, avaient pris cette institution en horreur ; en France du reste, elle était trop associée à la Révolution pour séduire le personnel politique de la Restauration. « *La conscription est abolie* », proclamait sans ambages l'article 12 de la Charte octroyée en 1814 par Louis XVIII.

Il y avait donc contradiction entre la logique militaire et la logique politique. Surmonter cette contradiction en introduisant une dose de conscription dans un modèle dominé par les troupes de métier, tel était le défi que tenta de relever la loi Gouvion-Saint-Cyr de 1818. Son article 1 remplaçait prudemment le mot de « conscription » par celui d'« appels », mais la procédure adoptée pérennisait le tirage au sort et la possibilité de racheter le « mauvais numéro », comme sous l'Empire. En revanche, ceux des appelés qui avaient tiré le « bon numéro » étaient définitivement libérés de toute obligation militaire. Les autres devaient 6 ans de service si les besoins du moment l'exigeaient, mais la réalité s'établissait plutôt à 5 ans, voire à 4. Au terme de ce service actif, les vétérans étaient versés pour 6 ans dans une réserve territoriale... qui ne fut pas sérieusement organisée faute de moyens financiers et d'intérêt.

La loi Soult de 1832 reprit le principe d'une armée mixte, partiellement professionnelle et partiellement appelée, en y ajoutant deux bans de réserve : le premier constitué des appelés non-incorporés, qui devaient théoriquement suivre des exercices militaires réguliers, le deuxième constitué d'effectifs détachés de la Garde nationale. Mais on resta loin du « système de réserves nationales bien organisé » dont Jomini faisait l'une des « conditions essentielles » de l'efficacité militaire²⁸, car le premier ban ne reçut jamais l'entraînement prévu ; quant à l'éventuel déploiement au feu de la Garde nationale, Marmont en dénonçait « l'absurdité », cette institution n'ayant ni la formation ni la cohésion requises²⁹.

Pendant ce temps, la Prusse avait mis en place un service militaire concernant tous les hommes de 20 à 40 ans : il comprenait 3 ans d'active, 4 dans une réserve pouvant être rappelée n'importe quand, 5 dans le premier ban de l'armée territoriale et 7 dans le deuxième ban, qui devait fournir les garnisons des places fortes en temps de guerre. Lorsque Napoléon III prit la mesure du péril prussien, il chargea le maréchal Niel de transposer ce système à l'armée française. Hélas, les oppositions torpillèrent largement la réforme : tout au plus Niel réussit-il à créer en 1868 une Garde nationale mobile qui devait recevoir 15 jours de formation par an. Mais il était trop tard. En 1870, l'armée prussienne balaya l'armée d'active française avant que ses réserves aient pu rallier, puis vainquit en quelques mois les troupes hâtivement levées par le Gouvernement de Défense nationale.

²⁸ Jomini, *Précis de l'art de la guerre* [1837], rééd. Paris, Ivrea, 1994, p. 56.

²⁹ Maréchal Marmont, *De l'Esprit des institutions militaires* [1845], rééd. Paris, Economica, 2001, p. 285.

Cette fois, la leçon avait porté. La III^e République supprima la Garde nationale, qui en huit décennies d'existence avait plus constitué un facteur de guerre civile qu'une réserve efficace, et se dota d'un système directement inspiré du modèle prussien, avec service actif de 1 à 5 ans suivant les périodes et réserves étoffées, puis, à partir de 1905, égalité renforcée devant le service militaire. Non seulement ce système permettait de passer très rapidement de 500 000 soldats en temps de paix à presque 3 millions en temps de guerre, mais la qualité des réserves était à la hauteur de leur quantité, car elles étaient astreintes à des exercices exigeants. Leur coût financier fut considérable (casernes, instructeurs, armes, habillement, alimentation...), mais la catastrophe de 1870 était opportunément venue rappeler qu'en matière militaire, c'est toujours la défaite qui coûte le plus cher.

Restait à savoir comment employer les réserves. En 1914, l'armée française les cantonnait pour l'essentiel à la protection des arrières ; prêtant la même doctrine aux Allemands, elle estimait qu'ils ne mettraient en première ligne que leurs divisions d'active. Or, ils engagèrent simultanément l'active et la réserve, d'où une supériorité numérique qui contribua à leurs victoires dans la bataille des frontières. *A contrario*, le rétablissement français sur la Marne couronna entre autres le fait que l'active et les réserves aient combattu côté à côté, ce qui confirme la bonne qualité des secondes. Par ailleurs, les travaux de Michel Goya ont mis en évidence le rôle des réservistes dans le transfert de technologies civiles vers le monde militaire et le processus d'innovation tactique qui en résultait³⁰. Quant aux plus âgés des réservistes, ceux de la Territoriale, ils rendirent de signalés services dans l'aménagement, la garde et la régulation des axes logistiques, ainsi la Voie Sacrée qui, en 1916, permit le ravitaillement de Verdun.

La Première Guerre mondiale a vraisemblablement marqué l'apogée des réserves dans l'histoire de France, avec pour contrecoup une dépression pacifiste qui sapa l'esprit de défense dans l'entre-deux-guerres. Le rôle des réservistes dans la Seconde Guerre mondiale fut plus limité, puisque la défaite de 1940 mit l'armée française hors-jeu pour plusieurs années. Il n'est cependant pas indifférent que de nombreux résistants aient été des officiers de réserve, ainsi Emmanuel d'Astier de La Vigerie, Marc Bloch ou les 42 Alsaciens qui, en 1944, furent déportés pour avoir refusé de se laisser enrôler dans la Waffen SS. On note également que certains vichysto-résistants concurent les Chantiers de la jeunesse comme le moyen de recréer des réserves clandestines à l'insu des Allemands : pari gagné en Afrique du Nord, où les anciens des Chantiers contribuèrent significativement à la remontée en puissance de l'armée française à partir de 1943.

Dans la seconde moitié du XX^e siècle, le modèle du citoyen-soldat entra en crise pour plusieurs raisons. D'une part les appelés furent massivement engagés dans la guerre d'Algérie, dont la légitimité leur parut de moins en moins évidente au fil des années ; d'où un rejet de cette « sale guerre » se greffant probablement sur un rejet de la guerre en général, réaction compréhensible à l'effort surhumain que l'État avait demandé aux Français de 1914 à 1945. D'autre part, la mise sur pied de la dissuasion nucléaire coûta très cher : il fallut donc réduire le format des forces conventionnelles, qui peinèrent désormais à absorber les classes nombreuses issues du *baby-boom* ; une conséquence en fut l'aggravation de l'inégalité devant le service militaire, auquel échappèrent de plus en plus les enfants des milieux aisés. En troisième lieu, la technicité de la guerre devenait trop grande pour être maîtrisée pendant un service militaire tombé de 16 mois en 1963 à 12 en 1970, puis à 10 en 1992. À cette date en outre, la chute de l'Union soviétique avait fait disparaître toute menace pour les frontières de la France : l'heure était aux opérations extérieures, qui nécessitaient une armée projetable, donc hautement professionnalisée, et dont les attendus échappaient largement aux Français, puisqu'ils n'engageaient pas la survie de la nation. Décision fut donc prise en 1996 de suspendre la conscription, mesure effective en 2001.

Lorsqu'il avait annoncé cette décision, le Président Chirac l'avait entre autres motivée par l'ambition de pouvoir « *envoyer entre 50 000 et 60 000 hommes* » sur les théâtres d'opérations extérieures contre seulement « *10 000 à 12 000 hommes (...) généralement formés de bric et de broc* » à l'époque où il s'exprimait³¹. Le moins que l'on puisse dire, c'est que cette ambition a été revue à la

³⁰ Michel Goya, *La chair et l'acier – L'invention de la guerre moderne (1914-1918)*, Paris, Tallandier, 2004.

³¹ Jacques Chirac, cité par Matthieu Chillaud, *S'engager ! De l'Antiquité au XXI^e siècle*, Paris, Éditions Pierre de Taillac, 2021, p. 69.

baisse : non seulement le Livre blanc de 2013 a limité les capacités de projection de la France à 15 000 hommes, mais le déploiement des 4 à 5 000 hommes des opérations Serval et Barkhane a posé de grosses difficultés. Dans le même temps, une flambée d'attentats islamistes ensanglantait la France, nécessitant l'engagement sur le théâtre intérieur de 10 000 hommes, soit près du dixième d'une armée de terre tombée très en dessous des effectifs de la SNCF... Il semble donc indispensable d'étoffer les réserves, tant pour soulager les forces d'active, qui manquent dramatiquement de masse, que pour faire vivre un lien armée-nation distendu par la suspension de la conscription.

Conclusions

Les quelques jalons qui précèdent ne couvrent bien sûr pas toute l'histoire des réserves. Du moins permettent-ils de tirer un certain nombre de conclusions à garder en tête pour nourrir la réflexion et éclairer les décisions :

- tout d'abord, le besoin de réserves s'est fait sentir à toutes les époques et a toujours été légitimé par l'idée que l'appartenance à un groupe sociopolitique implique le devoir de défendre ledit groupe ;
- les systèmes de réserves décorrélés de la citoyenneté ou trop inégalitaires sont mal acceptés de la population, comme le montre l'exemple de la Milice d'Ancien Régime ; inversement, le consensus des années 1870-1914 sur les droits et devoirs des citoyens a permis la mise en place du système de réserves le plus robuste de l'histoire de la France ;
- un groupe social qui se sent discriminé peut non seulement refuser les obligations militaires que le pouvoir prétend lui imposer, mais prendre les armes contre ce pouvoir (exemple de la Vendée) ;
- l'état des réserves est un bon baromètre de l'esprit de défense d'une nation : le désintérêt dont elles ont fait l'objet après 1815 fut un signe avant-coureur de la catastrophe de 1870 ; à l'inverse, la victoire de 1918 n'aurait pas été possible sans un système de réserves exigeant ;
- l'engagement des réserves au feu est accepté par la population quand le territoire national est en jeu (comme en 1709 ou en 1914) ; il le serait beaucoup moins dans le cas contraire ;
- mais même dans le cas d'une guerre de survie, l'usage extensif des réserves provoque un choc en retour : traumatisée par les pertes qu'elle a subies, la population se détourne de la chose militaire, ainsi après 1815, après 1918 et après 1945 ;
- un système de réserve crédible est un système coûteux. Si l'on ne veut pas assumer cet aspect du problème, mieux vaut sans doute ne pas avoir de réserves du tout, car elles absorberaient toujours trop de ressources humaines, matérielles et financières pour le peu de services qu'elles rendraient (cas des réserves françaises avant 1870) ;
- certains systèmes d'armes, par leur coût et leur technicité, sont peu compatibles avec des réserves nombreuses. Ce fut le cas de la cavalerie au Moyen-Âge et c'est aujourd'hui le cas de nombreux matériels utilisés dans la guerre de haute intensité ;
- mais les menaces qui pèsent aujourd'hui sur le théâtre intérieur (terrorisme, tentations insurrectionnelles) relèvent de la basse intensité et pourraient donc être prises en charge par des réserves étoffées ;
- l'existence de compétences duales, à la fois civiles et militaires, incite à donner un statut de réservistes à ceux qui les détiennent : ce fut dès la Grèce antique le cas des matelots de la marine marchande, mais on pourrait organiser aujourd'hui des viviers équivalents dans certains domaines sensibles, comme le cyber ;

- le développement des stratégies hybrides rend d'autant plus importantes ces compétences duales et favorise leur emploi en mode irrégulier. Dès lors, ne faut-il pas réfléchir à des dispositifs juridiques qui permettraient à l'État de commissionner des cyber-corsaires ?
- la plupart des systèmes de réserves de l'histoire ont reposé sur la contrainte ou sur le devoir. Or, depuis la suspension de la conscription, l'appartenance aux réserves découle d'une démarche volontaire. Nul doute que cela change considérablement la donne ;
- cette nouvelle donne comme la multiplication des menaces plaident pour une diversification accrue des parcours de réserve. Il s'agit dès lors d'articuler au mieux les besoins de l'État avec les appétences et compétences des réservistes.

CHIFFRES-CLES**73 624**

réservistes opérationnels **de 1^{er} niveau** (RO1)
dans les armées et la gendarmerie nationale
au 31 décembre 2023³²

dont **53,7 %**
issus directement de la société civile (*ab initio*),
34,1 % d'anciens militaires d'active
et **12,1 %** d'anciens appelés du contingent

93 199

réservistes opérationnels **de 2^e niveau** (RO2)

6 523

réservistes citoyens de défense et de sécurité

23,1 %

taux de **féminisation** de la RO1
contre 18,5 % pour les militaires d'active

5 670 réservistes **employés** en moyenne **chaque jour**

dont **3 648** au ministère des armées

et **2 022** dans la gendarmerie nationale

13 %

taux de réservistes opérationnels de 1^{er} niveau
non employés en 2023

³² Y compris brigade de sapeurs-pompiers de Paris, bataillon des marins-pompiers de Marseille, unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile.

PARTIE 1**ÉTAT DES LIEUX : LA CONDITION MILITAIRE DES RESERVISTES EN 2024****1 LA RESERVE MILITAIRE : UN MODE PRIVILEGIE DE PARTICIPATION DES CITOYENS A LA DEFENSE DE LA NATION****1.1 LA RESERVE MILITAIRE REPOND A DEUX FINALITES : RENFORCER LES CAPACITES DES FORCES ARMEES ET CONTRIBUER A LA COHESION NATIONALE**

Après la suspension du service militaire décidée en 1996³³, et la réforme de l'armée d'active qui en a tiré les conséquences, la loi du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense a mis en place un système de réserves adapté à l'armée professionnelle, qui est encore dans ses grandes lignes celui qui est en place aujourd'hui.

Dans son article premier, désormais codifié à l'article L4211-1 du code de la défense, la loi du 22 octobre 1999 dispose que « *les citoyens concourent à la défense de la nation. Ce devoir peut s'exercer par une participation à des activités militaires dans la réserve* ».

De plus, « *la réserve s'inscrit dans un parcours citoyen qui débute avec l'enseignement de défense et qui se poursuit avec la participation au recensement, l'appel de préparation à la défense, la période militaire d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale [en 1999 : la préparation militaire] et le volontariat. Ce parcours continu permet à tout Français et à toute Française d'exercer son droit à contribuer à la défense de la nation.* »

La première finalité de la réserve militaire, précisée au même article, est de participer au **renforcement des capacités des forces armées et formations rattachées dont elle est une des composantes pour la protection du territoire national, comme à l'étranger ou dans le cadre des opérations extérieures** »³⁴.

En complément, la loi du 22 octobre 1999 a prévu la participation de la réserve militaire à d'autres objectifs qui participent à renforcer la **cohésion nationale** : l'entretien de l'esprit de défense et le maintien du lien entre la Nation et son armée.

Aux finalités directement opératives du système des réserves, intimement lié au principe de la conscription qui a prévalu durant l'essentiel des 19^e et 20^e siècle, le système actuel a donc ajouté ces objectifs de participation à la cohésion nationale pour en « *faire l'un des ressorts du lien entre la Nation et les forces armées* »³⁵.

Plus récemment, la LPM 2024-2030 a renforcé cet objectif assigné à la réserve militaire en soulignant son rôle privilégié dans « *l'engagement de la jeunesse dans le lien avec son armée.* »

La revue stratégique publiée en novembre 2022, après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, a toutefois renforcé le caractère stratégique de la cohésion nationale, qui participe directement au renforcement de la résilience du pays face à l'ensemble des défis sécuritaires auxquels il est susceptible d'être confronté. Dans ce cadre, la refondation du système de réserves qui est envisagée doit notamment contribuer à affirmer les « *forces morales individuelles du citoyen* », en particulier de la jeunesse³⁶. En 2023, le chef de l'État a souligné à nouveau le lien entre son ambition de montée en puissance de la réserve opérationnelle et la résilience nationale³⁷.

³³ Loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national.

³⁴ Article L4211-1 du code de la défense.

³⁵ Éditorial du ministre de la défense, Jean-Luc Le Drian dans le rapport annuel du CSRM en 2012.

³⁶ Revue stratégique 2022, « Objectif stratégique n°2 : une France unie et résiliente ».

³⁷ Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, sur la politique de défense de la France, à Mont-de-Marsan le 20 janvier 2023.

1.2 TROIS COMPOSANTES DISTINCTES ET COMPLEMENTAIRES, AUX STATUTS SPECIFIQUES

1.2.1 Les trois composantes de la réserve militaire : réserves opérationnelles de 1^{er} et de 2^e niveau, réserve citoyenne de défense et de sécurité

La réserve militaire est constituée³⁸ :

- d'une part, de la « *réserve opérationnelle* », elle-même comprenant :
 - les citoyens français « *volontaires*³⁹ qui ont souscrit un engagement à servir dans la *réserve opérationnelle* (ESR) auprès de l'autorité militaire » : il s'agit de la **réserve opérationnelle de premier niveau (RO1)**⁴⁰, qui inclut les « *réservistes spécialistes* » ;
 - « *les anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité* », c'est-à-dire les anciens militaires de carrière ou sous contrat et les personnes qui ont accompli un volontariat dans les armées, dans la limite de cinq ans à compter de leur radiation des cadres ou des contrôles : il s'agit de la *réserve de disponibilité*, également qualifiée de **réserve opérationnelle de deuxième niveau (RO2)**⁴¹ ;
- d'autre part, de la « *réserve citoyenne de défense et de sécurité* » (RCDS) comprenant les volontaires agréés par l'autorité militaire « *en raison de leurs compétences, de leur expérience ou de leur intérêt pour les questions relevant de la défense nationale* »⁴².

1.2.2 Seuls les réservistes opérationnels relèvent de l'état militaire

Seuls « *ont la qualité de militaires les réservistes quand ils exercent une activité pour laquelle ils sont convoqués en vertu de leur engagement à servir dans la réserve opérationnelle [RO1] ou au titre de la disponibilité [RO2]* »⁴³. Les deux catégories de réservistes opérationnels relèvent donc pleinement de l'état militaire, mais, contrairement à leurs camarades d'active, seulement de manière discontinue, pendant leurs périodes de convocation.

Troisième catégorie de réservistes, les réservistes citoyens, bien que membres de la « *réserve militaire* », et contribuant directement à l'action des forces armées (notamment *via* leur participation au rayonnement des forces armées au sein de la société civile), ne relèvent pas statutairement de l'état militaire, et ce même pendant les actions qu'ils réalisent au profit des forces armées.

La notion de condition militaire, qui recouvre « *l'ensemble des obligations et sujétions propres à l'état militaire, ainsi que les garanties et les compensations apportées par la Nation aux militaires* »⁴⁴, n'est donc pas applicable aux réservistes citoyens. De plus, elle ne concerne que très marginalement les

³⁸ Article L4211-1 du code de la défense.

³⁹ Ces « *volontaires servant au titre d'un ESR* » ne doivent pas être confondus avec les « *volontaires dans les armées* » objets du décret n°2008-955 du 12 septembre 2008 relatif aux volontariats militaires, qui servent dans les armées pour une durée très courte (abaissee de 12 à 3 mois par le décret 2024-224 du 13 mars 2024).

⁴⁰ Le qualificatif de « *premier niveau* » et « *deuxième niveau* » qui est attribué aux deux composantes de la *réserve opérationnelle* n'apparaît pas dans les sources normatives, mais dans les publications doctrinales et infra-réglementaires du ministère des armées et du ministère de l'intérieur (notamment dans la publication interarmées (PIA) relative à la « *politique d'emploi des réserves* » – PIA-4.14.4(A) du 5 juin 2018).

⁴¹ Article L4231-1 du code de la défense. Les réservistes opérationnels de 1^{er} niveau (RO1) sont aussi soumis à l'*obligation de disponibilité* pendant la durée de leur contrat, et sur leur demande dans les 5 ans qui suivent. Par ailleurs, un membre de la RO2 (militaire ayant quitté l'active depuis moins de 5 ans) peut choisir de s'engager dans la RO1 en signant un ESR. On qualifie parfois ces réservistes de « *RO21* » pour souligner leur « *double appartenance* » à la *réserve opérationnelle*. Le terme de « *RO21* » peut aussi être employé de manière non officielle pour désigner les militaires qui ont quitté le service actif depuis moins de deux ans, et qui conservent donc une grande partie de leurs savoir-faire. La « *RO22* » désigne, quant à elle, les militaires qui ont quitté le service actif depuis plus de deux ans et moins de cinq ans (PIA-4.14.4(A) « *politique d'emploi des réserves* » du 5 juin 2018, page 12).

⁴² Article L4241-2 du code de la défense. Auparavant simple « *réserve citoyenne* » depuis la loi du 22 octobre 1999, ou « *réserve citoyenne de la défense* » en pratique, 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.

⁴³ Article L4211-5 du code de la défense.

⁴⁴ Article L4111-1 du code de la défense.

réservistes opérationnels de deuxième niveau, certes soumis à l'obligation de disponibilité, mais qui ne font l'objet d'aucune mesure liée aux différents aspects la condition militaire (attractivité de la profession, moral et conditions de vie, etc.). Le Haut Comité a donc fait le choix de concentrer les travaux relatifs au présent rapport sur les réservistes opérationnels de premier niveau.

1.2.3 Les réservistes opérationnels de premier niveau : des militaires « à temps partiel »

1.2.3.1 Les spécificités du statut des réservistes opérationnels de premier niveau

La réserve opérationnelle de premier niveau est constituée de citoyens français qui signent **un contrat d'Engagement à Servir dans la Réserve (ESR)**. Ces volontaires sont « convoqués » par leur employeur militaire pour réaliser des activités dans la réserve⁴⁵, pendant lesquelles ils ont le statut de militaire, et bénéficient des mêmes droits et devoirs que les militaires d'active avec toutefois des spécificités statutaires précisées ci-dessous⁴⁶.

1.2.3.1.1 Le recrutement dans la RO1

Les candidats à la RO1 doivent être âgés **au minimum de 17 ans⁴⁷**, **l'âge maximum pour le recrutement dans la réserve étant laissé à l'appréciation des armées** selon leur politique des ressources humaines⁴⁸. Le contrat d'engagement des réservistes, d'une durée d'un à cinq ans et renouvelable sans limite de durée, ne prévoit pas de période probatoire⁴⁹, mais les armées peuvent limiter la durée du premier contrat ESR d'un réserviste à une seule année à cette fin⁵⁰.

Les anciens militaires d'active sont recrutés dans la réserve au grade qu'ils détenaient à leur radiation des cadres. **Le recrutement des réservistes directement issus de la société civile se fait généralement en tant que militaire du rang**, mais ils peuvent, sous conditions de diplôme, accéder directement au premier grade de sous-officier ou d'officier (par exemple, dans la voie « état-major » des réserves de l'armée de terre)⁵¹.

En matière de déontologie, le risque de conflit d'intérêts entre les activités réalisées dans la réserve et les activités civiles des réservistes ont motivé en 2019 la mise en place d'une **charte de déontologie** qui doit être signée par les réservistes opérationnels à leur engagement⁵².

Par ailleurs, **l'affiliation à des groupements politiques ou syndicaux reste possible** pour les réservistes, sous réserve de s'abstenir de toute activité politique ou syndicale durant leur présence sous les drapeaux⁵³.

⁴⁵ Article R4221-9 du code de la défense : « Chaque période couvre des services effectifs continus et fait l'objet d'une convocation [...] ».

⁴⁶ L'article L4143-1 du code de la défense précise les dispositions statutaires non spécifiques aux militaires servant au titre de la réserve qui sont applicables aux réservistes opérationnels. Par exemple, les réservistes bénéficient au même titre que les militaires d'active de la protection fonctionnelle de l'État dans le cas où ils font l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle (article L4123-10 du code de la défense).

⁴⁷ Article L4211-2 du code de la défense. Cet article précise les autres conditions à réunir pour être admis dans la réserve, notamment en termes de nationalité (nationalité française ou ancien militaire engagé à titre étranger volontaire pour servir comme réserviste dans la légion étrangère), de situation vis-à-vis des obligations du service national, et d'absence de condamnation (perte des droits civiques, etc.).

⁴⁸ Par exemple, le cursus de recrutement des volontaires issus de la société civile dans la réserve de la gendarmerie débute par le suivi d'une « préparation militaire gendarmerie » (PMG), qui est ouverte (depuis l'arrêté du 29 mars 2024) aux candidats de moins de 45 ans, âge maximum de facto pour rejoindre la réserve de la gendarmerie. Cet âge maximum était fixé à 30 ans (arrêté du 21 avril 2008), puis avait été relevé à 40 ans par l'arrêté du 19 février 2019.

⁴⁹ Article L4221-1 du code de la défense. Le HCECM remarque que le contrat d'engagement des policiers réservistes comporte une période d'essai de 15 jours d'activité, réalisés dans un délai de six mois (article R411-26-2 du code de la sécurité intérieure).

⁵⁰ En 2022, la durée moyenne des premiers contrats des réservistes *ab initio* est comprise, selon les armées et les catégories hiérarchiques, entre 1,1 année et 4,75 années.

⁵¹ Article L4211-4 du code de la défense.

⁵² Arrêté du 9 décembre 2019 portant approbation de la charte de déontologie du réserviste militaire.

⁵³ L'exercice de fonctions non électives tel un engagement à servir dans la réserve opérationnelle a cependant été jugé incompatible avec un mandat de parlementaire (jugement TA Lyon, 10 octobre 2018, n°1702577).

Enfin, la LPM 2024-2030 a introduit une nouvelle disposition qui prévoit que le candidat à la réserve doit « *posséder les aptitudes requises pour l'emploi qu'il occupe dans la réserve opérationnelle* », ce qui permet une vérification de l'aptitude à servir limitée à l'emploi envisagé dans la réserve, plutôt qu'une aptitude générale à servir⁵⁴.

1.2.3.1.2 *La gestion de la carrière des ROI*

Parce qu'ils sont par essence des militaires « à temps partiel », la **durée des services militaires** des réservistes opérationnels ne peut être déterminée comme celle des militaires d'active : pour que soit comptabilisée une année de services militaires pour la détermination de l'ancienneté dans l'échelon à un grade déterminé, un réserviste doit avoir effectué 30 jours d'activité sur une période continue de 12, 24 ou 36 mois⁵⁵.

Dans la même logique, les **réservistes doivent être notés dès qu'ils ont accompli 40 jours de présence effective** depuis leur engagement ou depuis leur notation précédente, période qui peut s'étendre sur plusieurs années par dérogation au caractère annuel de la notation des militaires d'active⁵⁶. En pratique, les armées prévoient une notation plus systématique avec un seuil minimal d'activité abaissé par exemple à 10 jours dans l'armée de terre, ou encore 20 jours dans la gendarmerie nationale.

L'**avancement des réservistes est prononcé uniquement au choix**, sans les conditions de diplômes ou de temps de commandement exigées pour les militaires d'active⁵⁷. De plus, « *l'officier ou le sous-officier de réserve ne peut être promu au grade supérieur que s'il compte, dans le grade, une ancienneté au moins égale à celle de l'officier ou du sous-officier de carrière du même corps et du même grade le moins ancien en grade promu, à titre normal, la même année* »⁵⁸. Par ailleurs, les réservistes ne peuvent être nommés aux grades d'officiers généraux qu'en temps de guerre⁵⁹ ; en temps de paix, les officiers généraux « de réserve » sont issus de la deuxième section et peuvent être rappelés à l'activité autant que nécessaire.

En **matière de solde**, les réservistes opérationnels bénéficient, au titre des activités exercées dans la réserve « *de la solde et des accessoires qui s'y attachent dans les mêmes conditions que les militaires professionnels* »⁶⁰. Hors exceptions, les réservistes ont donc droit à toutes les primes et indemnités ouvertes aux militaires d'active (par exemple, ils perçoivent l'indemnité d'état militaire (IEM) et peuvent prétendre à l'indemnité de sujétions d'absence opérationnelle (ISAO)). En revanche, le droit à l'indemnité de garnison (IGAR) n'est pas ouvert aux militaires réservistes opérationnels, car ils ne sont pas soumis à une contrainte de logement.

De plus, **des primes et allocations spécifiques** peuvent être attribuées, sous conditions, aux réservistes opérationnels : deux primes d'attractivité (l'allocation d'études spécifiques, qui représente 1 200 € par an, et la participation au financement du permis de conduire, d'un montant de 1 000 €) et une prime de fidélité (250 €/an).

La solde journalière des réservistes correspond à un trentième de la solde mensuelle et n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu des personnes physiques⁶¹.

⁵⁴ 5^e alinéa de l'article L4211-2 du code de la défense. Le SGA a indiqué au HCECM qu'un projet d'article R4221-2 devra prendre en compte cette évolution.

⁵⁵ Article R4221-25 du code de la défense. Pour l'ouverture des droits à pension, des règles différentes s'appliquent afin de déterminer le nombre de trimestres de cotisation acquis selon la durée des activités réalisées dans la réserve.

⁵⁶ Article R4135-5 du code de la défense.

⁵⁷ Article R4221-23 du code de la défense.

⁵⁸ Article L4143-1 du code de la défense.

⁵⁹ Article R4221-23 du code de la défense.

⁶⁰ Article L4251-1 du code de la défense.

⁶¹ En France métropolitaine. Des règles fiscales locales peuvent différer dans certains DROM-COM. Par exemple, la solde des réservistes résidents fiscaux en Nouvelle-Calédonie est soumise à l'imposition sur le revenu.

1.2.3.1.3 *La fin de l'ESR*

L'engagement dans la réserve **prend fin après la durée prévue dans le contrat ESR**, qui peut également être résilié d'office en cas de radiation de la réserve (par exemple, pour atteinte de la limite d'âge ou réforme définitive), ou résilié pour d'autres motifs (sur demande de l'intéressé, en cas d'absence de réponse à 3 convocations successives sans justification, etc.)⁶². Par ailleurs, sur demande du réserviste, l'exécution des obligations nées du contrat ESR peut être suspendue, pour une durée maximum de vingt-quatre mois, sans que cette décision ait pour effet de différer le terme prévu de l'engagement⁶³.

La LPM 2024-2030 a fixé à **72 ans la limite d'âge pour être maintenu dans la réserve**⁶⁴, étendant à tous les réservistes, quels que soient leurs grades, statuts ou corps de rattachement, l'âge maximal qui, depuis 2019, était déjà prévu pour les réservistes spécialistes et s'appliquait en pratique aux praticiens des armées⁶⁵. Pour les réservistes rattachés aux autres corps, le principe en vigueur depuis 1999 était une limite d'âge dans la réserve augmentée de 5 ans par rapport à celle des cadres d'active⁶⁶. En pratique, la plupart des officiers de réserve pouvaient donc servir jusqu'à 64 ans et certains sous-officiers des armées et de la gendarmerie nationale (hors majors) jusqu'à 63 ans ; les militaires appartenant à ces catégories pourront donc servir jusqu'à 9 années supplémentaires dans la réserve⁶⁷. C'est pour les militaires du rang que l'évolution est la plus notable : limités à l'âge de 50 ans par la loi du 22 octobre 1999, ils devaient donc quitter la réserve à un âge moins avancé que leurs homologues d'active, qui pouvaient par exemple servir dans l'armée de terre jusqu'à 56 ou 57 ans⁶⁸.

Si on peut s'interroger sur la cohérence de ce report très significatif avec l'impératif de jeunesse qui caractérise l'état militaire, le Haut Comité, sans disposer encore du recul nécessaire pour en évaluer les conséquences, estime que cette nouvelle disposition permettra cependant plus de souplesse dans l'emploi de réservistes dans certaines fonctions moins soumises à des contraintes physiques, notamment pour attirer certaines expertises dans des domaines très techniques dont les conditions de travail « de bureau » ne nécessitent pas les mêmes exigences physiques que le combat. Pour les emplois qui requièrent effectivement une aptitude physique adaptée, les armées gardent la possibilité de maintenir des normes plus élevées.

Soumis à l'obligation de disponibilité pendant la durée de leur ESR⁶⁹, les réservistes opérationnels de premier niveau peuvent, depuis la LPM 2024-2030, rejoindre la réserve de disponibilité sur volontariat dans les 5 ans qui suivent la fin de leur contrat, dans la limite de 72 ans⁷⁰.

À l'issue de son engagement, le réserviste peut se voir attribuer, à sa demande, l'**honorariat de son grade**, de droit sous certaines conditions, voire, sur proposition de l'autorité militaire, l'honorariat du grade supérieur⁷¹. Mesure individuelle destinée à reconnaître, à titre honorifique, les services éminents rendus par un réserviste au service de la nation, l'honorariat peut être retiré en cas de comportement portant atteinte à l'honneur ou à la probité⁷².

⁶² Articles R4211-10 à R4211-12, et R4221-19 du code de la défense.

⁶³ Article R4221-18 du code de la défense.

⁶⁴ Article L4221-2 du code de la défense.

⁶⁵ Depuis la LPM 2019-2025 (article 19), tous les réservistes spécialistes, ainsi que les réservistes opérationnels relevant des corps des médecins, des pharmaciens, des vétérinaires et des chirurgiens-dentistes pouvaient servir jusqu'à 10 ans au-delà de la limite d'âge des cadres d'active.

⁶⁶ Loi du 22 octobre 1999, article 8-1.

⁶⁷ Article L4221-2 du code de la défense, dans ses versions en vigueur jusqu'au 02 août 2023.

⁶⁸ Les militaires du rang d'active ne sont pas soumis à une limite d'âge, mais à une limite de la durée des services de 27 ans (Article L4139-16 du code de la défense). Leur âge maximal dépend donc de l'âge maximum au recrutement, qui dépend des armées et a pu varier dans le temps. Dans l'armée de terre, par exemple, les candidats au recrutement devaient être âgés de moins de 29 ans (arrêté du 25 mai 2009) et, depuis peu, doivent être âgés de moins de 30 ans (arrêté du 30 mai 2023).

⁶⁹ Article L4231-1 du code de la défense.

⁷⁰ Cette réserve de disponibilité pour les anciens RO1 est parfois qualifiée de « RO3 ». Un décret en Conseil d'État en attente de publication doit fixer les conditions de ce volontariat.

⁷¹ Article R4211-6 du code de la défense.

⁷² Article R4211-9 du code de la défense.

Enfin, s'il remplit encore les conditions d'admission dans la réserve, **un ancien réserviste peut souscrire à nouveau un contrat ESR**, en bénéficiant du grade qu'il détenait à la fin de son contrat précédent.

1.2.3.2 Un statut particulier de réservistes opérationnels : les réservistes spécialistes

L'article L4221-3 du code de la défense offre la possibilité aux forces armées et formations rattachées de faire appel à des spécialistes volontaires pour occuper un poste requérant des compétences rares, ou pour assurer une mission nécessitant une expertise particulière. Ces « **réservistes spécialistes** » font partie intégrante de la RO1, dont ils partagent le statut avec quelques particularités.

1.2.3.2.1 Des militaires sans formation ni entraînement spécifiques

Recrutés pour faire face à court terme à des difficultés pour honorer des postes dans des domaines en tension, notamment dans des domaines émergents tels que la cyberdéfense, **les réservistes spécialistes ne sont pas soumis aux conditions d'aptitude physique et ne se voient dispenser aucune formation militaire** ou entraînement systématiques.

1.2.3.2.2 Une autorité restreinte à leurs fonctions particulières

Ils reçoivent, en fonction de leur niveau de qualification, un grade « *qui ne donne aucune autorité en matière de commandement et de pouvoir hiérarchique, en dehors des fonctions particulières pour lesquelles [ils ont été sollicités]* », et occupent donc une **place singulière dans la hiérarchie militaire**⁷³.

Depuis la LPM 2024-2030, les réservistes spécialistes « *peuvent être promus dans un grade supérieur [...] lorsque leur activité dans la réserve opérationnelle les fait progresser en niveau d'expertise ou de responsabilité* »⁷⁴.

1.2.3.2.3 Un statut principalement utilisé pour recruter des officiers

En pratique, **les armées utilisent cette voie de recrutement très majoritairement pour l'accès direct à des grades d'officiers**. Par exemple, dans l'armée de terre, en 2022, 255 des réservistes spécialistes (soit 78 % du total des réservistes spécialistes de l'armée de terre) étaient des officiers, pour 69 des sous-officiers (21 %) et seulement 1 militaire du rang.

Le statut des réservistes spécialistes présente des similitudes avec celui des militaires commissionnés décrit à l'article L4132-10 du code de la défense, qui permet aux armées de pallier un déficit ponctuel ou urgent de ressource et répondre ainsi au besoin de flexibilité du modèle des ressources humaines des armées.

1.2.3.3 Depuis 25 ans, une montée en puissance des effectifs par étapes

1.2.3.3.1 Les effectifs de la réserve opérationnelle de 1^{er} niveau

Au 31 décembre 2023, la RO1 comprenait **73 624 volontaires**, dont 40 940 au ministère des armées⁷⁵ et 32 684 dans la gendarmerie nationale.

Le Haut Comité note que depuis la mise en place du système actuel des réserves par la loi du 22 octobre 1999, la montée en puissance de la réserve opérationnelle de premier niveau n'a pas été linéaire, mais a plutôt connu des phases de forte croissance, des périodes de stagnation et même des périodes de déflation.

⁷³ Par extension de l'article L 4143-1 du code de la défense, ils ne peuvent toutefois pas être recrutés plus jeunes que leurs homologues d'active du même grade.

⁷⁴ Article L4221-3 du code de la défense. Le SGA a indiqué au HCECM qu'un projet d'article R4221-27-1 devra prendre en compte cette évolution.

⁷⁵ Dont gendarmeries spécialisées, brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP), bataillon des marins-pompiers de Marseille (BMPM) et unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC).

L'ambition initiale de cette réserve d'emploi était d'atteindre en 2002 les 100 000 militaires, dont 50 000 dans la gendarmerie nationale⁷⁶. À partir d'environ 22 000 volontaires dans ses rangs en décembre 2000, et malgré une croissance soutenue (plus de 5 000 nouveaux réservistes par an entre 2001 et 2007), la réserve volontaire n'a pas réussi à atteindre cet objectif ambitieux, qui a été revu à la baisse à plusieurs reprises dans les années 2000⁷⁷. En effet, la croissance des réserves marque le pas à partir de 2008, date à laquelle les effectifs ont brièvement atteint les 60 000 volontaires. Ils subissent ensuite une érosion continue jusqu'en 2015, avec un déficit annuel de plus de 800 réservistes, surtout dans le périmètre du ministère des armées (en 2012 et 2013, l'effectif de la RO1 de la gendarmerie nationale est supérieur à celui de la RO1 du ministère des armées).

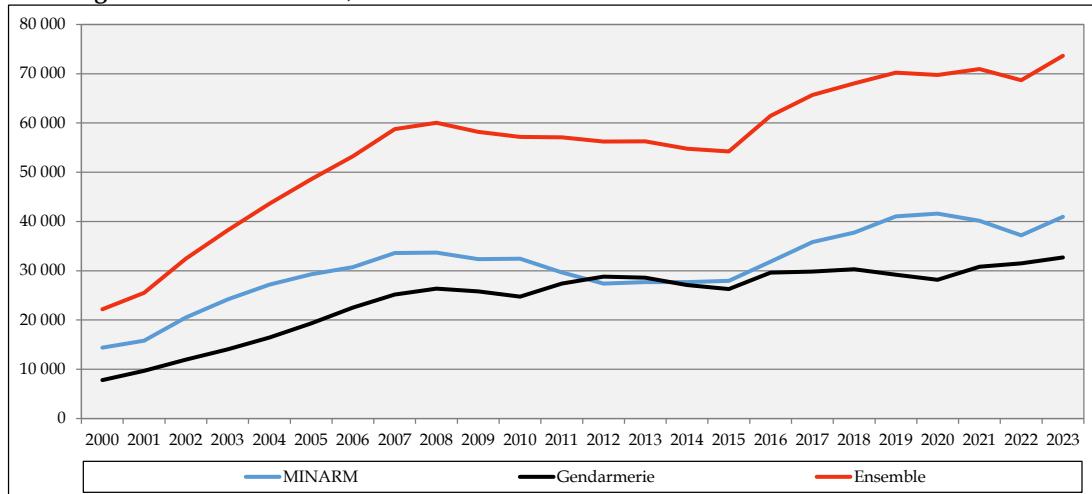
En réaction à ces difficultés, la LPM 2009/2014 a revu à la baisse ses objectifs, fixant une cible de 80 500 réservistes sous ESR pour 2015 (dont 40 000 pour la gendarmerie nationale). Cet objectif a été repoussé à l'horizon 2018 par l'actualisation en juin 2015 de cette LPM, décliné dans le plan « Réserves 2019 »⁷⁸.

Les années 2016 à 2018 ont connu une croissance forte des réserves militaires, en réaction aux attentats qui ont frappé la France en 2015 et 2016.

Un pic a été atteint en 2019 dans le périmètre du ministère des armées, avec 40 956 réservistes opérationnels. Malgré l'objectif fixé par la LPM 2019-2025 de maintenir ce niveau de 40 000 réservistes sous ESR⁷⁹, les effectifs ont ensuite subi une baisse jusqu'à 37 182 réservistes en 2022.

Dans la gendarmerie nationale, la croissance globale des effectifs de la RO1 a également subi des fluctuations, de moindre amplitude.

Graphique 1 - Évolution des effectifs de volontaires sous ESR (RO1) au ministère des armées et dans la gendarmerie nationale, entre 2000 et 2023



Sources : de 2000 à 2012 : rapports CSRM ; de 2013 à 2023 : SGGN.

Champ : ensemble des RO1 des forces armées.

⁷⁶ Loi n° 96-589 du 2 juillet 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997 à 2002. La cible fixée correspond à l'ensemble des réservistes des armées et de la gendarmerie nationale.

⁷⁷ La loi n° 2003-73 du 27 janvier 2003, relative à la programmation militaire pour les années 2003-2008, a fixé l'objectif à atteindre pour 2008 à 82 000 réservistes, la cible de 100 000 étant reportée à 2015. Plus tard, la ministre de la défense a validé une cible de 94 050 réservistes en 2012, avec un objectif intermédiaire, de 68 000 personnes en 2008.

⁷⁸ <https://archives.defense.gouv.fr/terre/actu-terre/projet-reserve-2019-un-recours-indispensable.html#:~:text=L'actualisation%20de%20la%20Loi,arm%C3%A9es%20face%20aux%20enjeux%20%C3%A9curitaires.>

⁷⁹ Loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025, rapport annexé, paragraphe 3.1.4. « Renforcer le lien entre soldat, armées et Nation » ; Loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019, rapport annexé, paragraphe 2.11.1 « La réserve opérationnelle ».

Sur le temps long, l'infexion donnée depuis 2023 à la réserve opérationnelle et, surtout, la montée en puissance des effectifs prévue jusqu'en 2035 semblent la faire entrer dans une « troisième phase » de croissance quantitative, après une première phase de croissance au début des années 2000 (plus de 5 000 nouveaux réservistes par an entre 2001 et 2007), et une deuxième phase, plus courte, entre 2015 et 2018 (environ 4 500 engagements supplémentaires par an). C'est en effet une croissance moyenne annuelle de 5 700 nouveaux engagements à servir dans la réserve qui est prévue sur la période 2024/2030 par la LPM et la LOPMI.

1.2.3.3.2 Effectifs de réservistes spécialistes

Par ailleurs, le nombre total de réservistes spécialistes, partie intégrante de la RO1, est marginal par rapport à l'ensemble des réservistes sous ESR : en 2023, ils étaient environ 1 025 au ministère des armées et 170 dans la gendarmerie nationale, soit respectivement 1,4 % et 0,2 % de l'effectif total de RO1. Toutefois, le Haut Comité relève que **ces effectifs ont été multipliés par près de 15 entre 2013 (84) et 2023 (1 192)**, les forces armées et formations rattachées ayant utilisé plus fréquemment depuis 2013 cette voie de recrutement qui leur était ouverte, pour la plupart d'entre elles, depuis la loi de 1999⁸⁰.

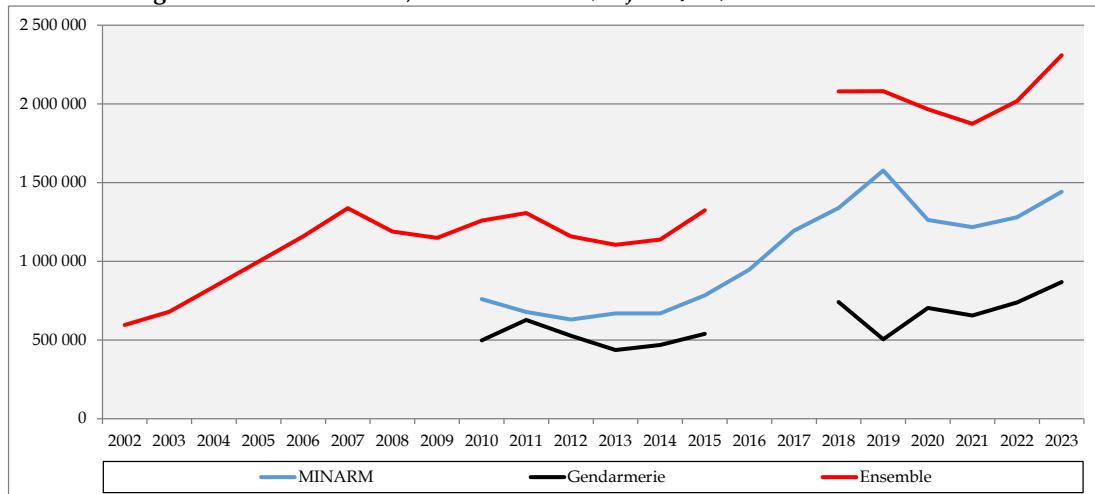
1.2.3.4 Un niveau d'activité global en hausse qui témoigne d'un recours croissant à la réserve

1.2.3.4.1 Une augmentation globale, mais non continue du recours aux réservistes militaires depuis 20 ans.

Plus encore que l'augmentation des effectifs de volontaires sous ESR, l'évolution du nombre total de journées d'activité annuelles de réservistes témoigne du recours croissant à cette main-d'œuvre à temps partiel. En effet, si le nombre de réservistes a été multiplié par deux entre 2002 et 2022, le nombre de jours d'activité annuels qu'ils ont réalisés a été multiplié par trois.

Le nombre global de jours d'activité des réservistes du ministère des armées était de 1 424 176 jours en 2023⁸¹. Dans la gendarmerie nationale, les volontaires sous ESR ont réalisé 867 854 jours d'activité en 2023⁸².

Graphique 2 - Évolution du nombre annuel de jours d'activité de réservistes sur le périmètre MINARM et gendarmerie nationale, de 2002 à 2023 (en jours/an)



Sources : rapports d'activité CSRM ; réponses des forces armées à un questionnaire HCECM ; DIAR ; RAP.
Champ : ensemble des RO1 des forces armées.

⁸⁰ Cette voie de recrutement est proposée pour les armées depuis la loi du 22 octobre 1999 (article 9), puis a été étendue aux réserves de la gendarmerie nationale en 2012 (loi n°2012-347 du 12 mars 2012, article 69) et aux formations rattachées par l'ordonnance n°2016-982 du 20 juillet 2016 (article 9).

⁸¹ Source EMA.

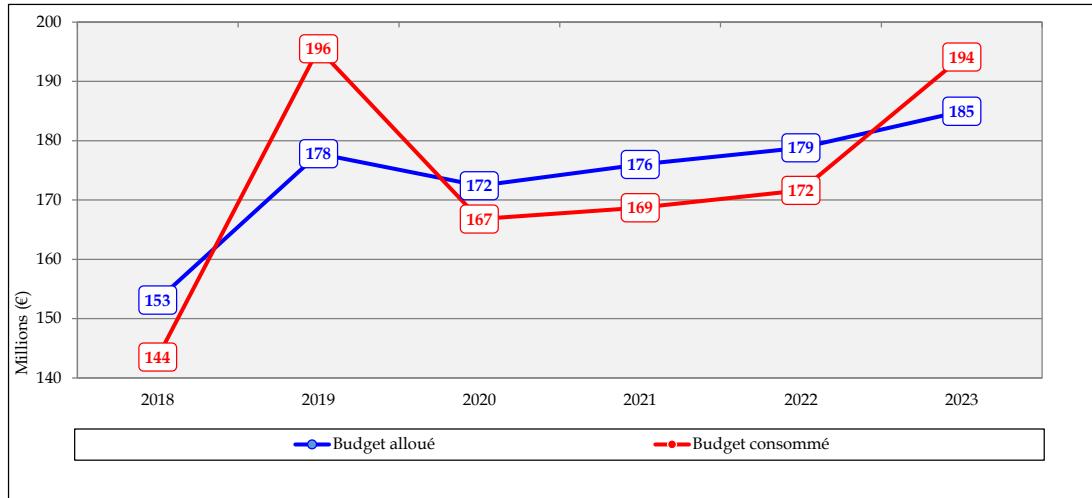
⁸² Rapport annuel de performances du programme 152, annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour 2023.

Toutefois, cette évolution globale à la hausse n'a pas été continue et témoigne au contraire d'une grande variabilité, le plus souvent liée à des contraintes budgétaires.

1.2.3.4.2 *Un lien direct entre effectifs et crédits*

La consommation des **crédits de masse salariale** alloués à la réserve opérationnelle est en effet en corrélation directe avec le niveau d'activité global et suit donc la même tendance⁸³.

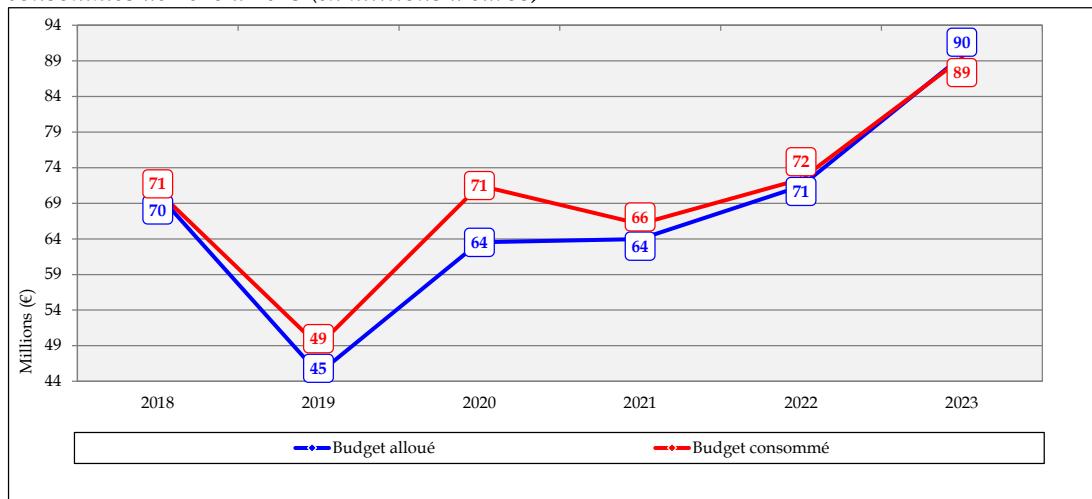
Graphique 3 - Crédits de masse salariale « réserves » du ministère des armées alloués/consommés de 2018 à 2023 (en millions d'euros)



Sources : réponses des armées, directions et services à un questionnaire du HCECM.

Champ : ensemble des réservistes du MINARM incluant les gendarmeries spécialisées (programme 212).

Graphique 4 - Crédits de masse salariale « réserves » de la gendarmerie nationale alloués / consommés de 2018 à 2023 (en millions d'euros)



Source : réponse de la DGGN à un questionnaire du HCECM

Champ : ensemble des réservistes de la gendarmerie nationale hors gendarmeries spécialisées (programme 152).

Les observations précédentes permettent de poser le constat d'un **lien étroit entre les effectifs de la réserve opérationnelle et les crédits qui y sont alloués**.

Ainsi que le soulignait en 2018 le rapport annuel de la garde nationale, les réserves du ministère des armées et de la gendarmerie nationale ont connu entre 2015 et 2019 une phase de croissance très forte (+ 31 %), portées par une augmentation importante des crédits dédiés aux réserves (de 78 M€ en 2015 à 196 M€ en 2019, pour le MINARM). Cependant, le SGGN remarquait alors que

⁸³ Le lien entre crédits et activités dépend toutefois de paramètres qui varient dans le temps : pyramide des grades, coût moyen de la journée d'activité, mesures générales ou catégorielles, etc.

« cette tendance a également démontré sa réversibilité, notamment dans le contexte budgétaire du ministère de l'Intérieur ». En conséquence, les réserves du ministère de l'intérieur n'ont pas pu exploiter le vivier de recrutement favorable pour atteindre l'objectif initialement fixé de 40 000 volontaires sous ESR.

Au ministère des armées, les réductions de crédits des années 2020 et 2021 (167 millions d'euros en 2020 et 169 millions d'euros en 2021), ont eu des conséquences directes sur la fidélisation des réservistes.

En effet, **les crédits de masse salariale ont une conséquence directe sur l'activité annuelle des réservistes**, qui doit être mise en perspective avec les effectifs de volontaires sous contrat ESR. Ainsi, une réduction budgétaire imposée à un employeur entraîne directement une diminution de l'activité confiée aux réservistes sous contrat ESR (voire un arrêt des convocations), et n'aura donc pas de conséquence directe sur les effectifs, mais peut nuire à leur motivation et entraîner à plus long terme un départ de la réserve, par résiliation ou non-renouvellement du contrat.

Les gestionnaires d'armées ont confirmé aux membres du Haut Comité que **la population des réservistes est par nature très volatile** et se montre très sensible aux à-coups de gestion. Suffisamment employés, les réservistes sont convaincus de leur utilité au profit de l'institution, se sentent bien intégrés et diffusent auprès de leur entourage des incitations à rejoindre les rangs de la réserve.

Au contraire, les réductions de crédits et surtout les injonctions parfois contradictoires en termes de consommation annuelle sont très démotivantes pour les réservistes, ce qui induit des départs et un effet repoussoir en termes de recrutement.

1.2.4 Les réservistes opérationnels de deuxième niveau : des militaires « en réserve »

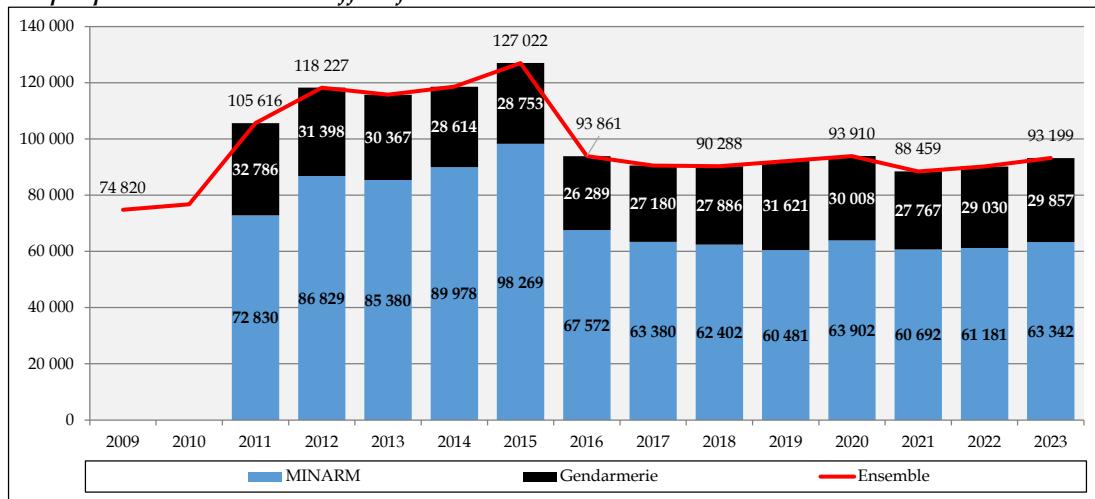
1.2.4.1 Une réserve qui intègre statutairement tous les anciens militaires d'active pendant 5 ans

La réserve opérationnelle de disponibilité, également appelée réserve opérationnelle de 2^e niveau (RO2), est constituée par les anciens militaires, de carrière ou sous contrat, ainsi que par les personnes qui ont accompli un volontariat dans les armées, dans la limite de cinq années à compter de leur radiation des cadres ou des contrôles, et au plus tard jusqu'à 72 ans⁸⁴.

Les effectifs de la RO2 sont statutairement liés aux flux de départ des militaires d'active et des personnels ayant servi sous le statut de volontaires dans les armées. L'observation du nombre de réservistes opérationnels de 2^e niveau depuis 2009 fait donc naturellement apparaître une forte augmentation entre 2010 et 2012, directement liée aux fortes déflations d'effectifs militaires dans la période de la réforme générale des politiques publiques (RGPP), puis des effectifs qui se maintiennent aux environs de 120 000 jusqu'en 2015.

En 2023, environ 63 000 militaires du ministère des armées, et près de 30 000 gendarmes faisaient partie de la RO2.

⁸⁴ Article L4231-1 du code de la défense et article L121-2-1 du code du service national. Le personnel ayant servi à titre étranger et n'ayant pas opté pour la nationalité française ne fait pas partie de la RO2 (Instruction 480738/ARM/RH-AT/SDG/RESERVE/PIL-MEF du 28/01/2019).

Graphique 5 - Évolution des effectifs de la RO2 de 2009 à 2023

Sources : rapports d'activité CSRM et SGGN ; Bilan social. Répartition des RO2 entre MINARM et gendarmerie non disponible avant 2011.

Champ : ensemble des RO2 des forces armées.

1.2.4.2 La RO2 est mobilisable en cas de menace grave ou de crise majeure

La RO2 fait partie intégrante de la **réserve de sécurité nationale** (RSN). Elle est mobilisable par décret, sur décision du Premier ministre, afin de renforcer ponctuellement les forces armées d'active en cas de crise majeure touchant le territoire national (voir paragraphe 1.5 de la présente partie). Le cas échéant, le décret précise la durée d'emploi des réservistes, qui ne peut excéder trente jours consécutifs (renouvelables une fois)⁸⁵. En outre, le recours à la RO2 peut être décidé dans le cadre des mesures de mobilisation ou de mise en garde.

La RO2 constitue donc une « réserve de disponibilité », ou « réserve stratégique », et non une réserve d'emploi comme la RO1. Sa raison d'être est de garantir aux armées une ressource humaine bénéficiant de l'expérience acquise dans l'active, disponible sous faible préavis, pour renforcer leurs capacités en cas de crise, à la condition d'en entretenir la connaissance, au moins sur le plan administratif.

1.2.4.3 Des efforts récents pour rendre la RO2 véritablement opérationnelle

En dehors des situations mentionnées précédemment, les anciens militaires qui appartiennent à la RO2 sont rappelables par l'autorité militaire, sous un préavis minimal d'un mois, pour une durée maximale qui a été portée par la LPM 2024-2030 à un total de cinq jours par an sur la période de disponibilité de cinq ans⁸⁶. Le réserviste opérationnel de 2^e niveau retrouve, en cas de rappel ou de mobilisation, un statut militaire et touche une solde au titre de ces activités dans la réserve⁸⁷.

Ces anciens militaires ont tous effectué, lors de leur départ de l'institution, une visite médicale d'une durée de validité de deux ans, ayant prononcé leur aptitude à servir dans la réserve⁸⁸. Ils sont tenus de conserver une partie de leur paquetage militaire, et, depuis la LPM 2024-2030, ils sont également tenus de faire connaître à l'autorité militaire tout changement de domicile ou de résidence ainsi que de situation professionnelle pendant la période où ils sont soumis à l'obligation de disponibilité⁸⁹.

⁸⁵ Articles L2171-1, L2171-2 et R2171-1 du code de la défense.

⁸⁶ Article L4231-2 du code de la défense ; les dispositions antérieures à la LPM 2024-2030 ne prévoyaient qu'un total de 5 jours sur l'ensemble des 5 années de disponibilité.

⁸⁷ Article L4251-1 du code de la défense.

⁸⁸ Article 22 de l'arrêté du 21 avril 2022 relatif à la détermination et au contrôle de l'aptitude médicale à servir du personnel militaire : « *Lors de la visite de fin de service du personnel d'active, le médecin des armées détermine obligatoirement l'aptitude à servir dans la réserve opérationnelle.* ».

⁸⁹ Article L4231-2 du code de la défense.

Cette réserve de disponibilité, qui était peu opérationnelle depuis la professionnalisation des armées, fait l'objet depuis quelques années d'exercices de rappel menés par les armées, destinés à évaluer ou assurer le maintien en compétences des membres de la RO2⁹⁰.

Dans l'armée de terre, de tels exercices de rappel partiel, appelés VORTEX, sont menés chaque année depuis 2017. La marine nationale envisage pour 2024 un exercice similaire à ceux qui ont été réalisés entre 2017 et 2019, et l'armée de l'air et de l'espace prévoit de généraliser en 2025 sur toutes les bases aériennes les rappels partiels d'aviateurs menés depuis 2018. Enfin, la gendarmerie nationale mène principalement des campagnes de fiabilisation des données permettant de garantir que ses réservistes opérationnels de 2^e niveau pourraient bien être contactés en cas de rappel.

Par ailleurs, ces anciens militaires d'active constituent un **vivier privilégié pour la réserve opérationnelle de premier niveau (RO1)**⁹¹. À l'occasion des exercices de rappel, les armées délivrent généralement à cette population d'anciens militaires une information sur les possibilités de rejoindre la RO1.

1.2.5 Les réservistes citoyens : des civils au service de la défense

Troisième composante de la réserve militaire, la **réserve citoyenne de défense et de sécurité (RCDS)** est également incluse depuis la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté dans la « réserve civique », laquelle comporte également d'autres « réserves citoyennes » (de l'éducation nationale, des services d'incendie et de secours, de la cohésion des territoires, etc.) qui offrent « *à toute personne volontaire la possibilité de servir les valeurs de la République en participant, à titre bénévole et occasionnel, à la réalisation de projets d'intérêt général* »⁹².

La RCDS est composée de citoyens qui veulent appuyer l'action des forces armées principalement dans les domaines du rayonnement, de l'enseignement de défense, de l'aide au recrutement ou encore en apportant leur expertise, le plus souvent directement auprès des grands commandeurs ou dans des domaines très spécialisés comme la cyberdéfense.

1.2.5.1 Un statut civil

Collaborateurs bénévoles du service public, les réservistes citoyens ne bénéficient pas du statut de militaire, et ne peuvent pas être rémunérés pour leurs activités au profit des armées. Ils sont agréés par une autorité militaire pour une durée déterminée, et rattachés à une force armée ou formation rattachée sans avoir de place dans la hiérarchie militaire. Jusqu'à une période récente, les armées attribuaient à leurs réservistes citoyens un « grade honorifique », dans la très grande majorité des cas un grade d'officier. Cette pratique a cessé dans le périmètre des armées suite à une décision du chef d'état-major des armées en janvier 2024⁹³.

Si l'agrément dans la réserve citoyenne est exclusif d'un engagement à servir dans la réserve opérationnelle, les cas de passage de l'une à l'autre ne sont pas rares. La RCDS peut ainsi constituer une première étape avant la souscription d'un ESR, ou, plus couramment, une « deuxième carrière de réserviste » pour des anciens RO1 après la fin de leur ESR⁹⁴.

1.2.5.2 Une contribution importante et reconnue au profit des forces armées

L'ensemble des autorités entendues par le Haut Comité a souligné la **valeur ajoutée très importante** que les réservistes citoyens apportent aux armées, notamment dans le renforcement du lien armée-nation dans tous les territoires.

⁹⁰ Les dispositions antérieures à la LPM 2024-2030 ne prévoyaient pour ces rappels qu'un objectif de contrôle de l'aptitude des RO2.

⁹¹ Ce cas particulier de réservistes qui « cumulent » les deux statuts de la réserve opérationnelle sont parfois qualifiés de « RO 21 ».

⁹² Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, article 1.

⁹³ Lettre n° D-24-000291/ARM/CEMA/CAB/NP du 25 janvier 2024. Cette décision ne concerne que les composantes des réserves placées sous l'autorité du CEMA.

⁹⁴ Suite au report de la limite d'âge des RO à 72 ans (LPM), des cas de réintégration dans la RO1 de volontaires ayant intégré la RCDS après avoir atteint la limite d'âge de leur grade ont été mentionnés au Haut Comité.

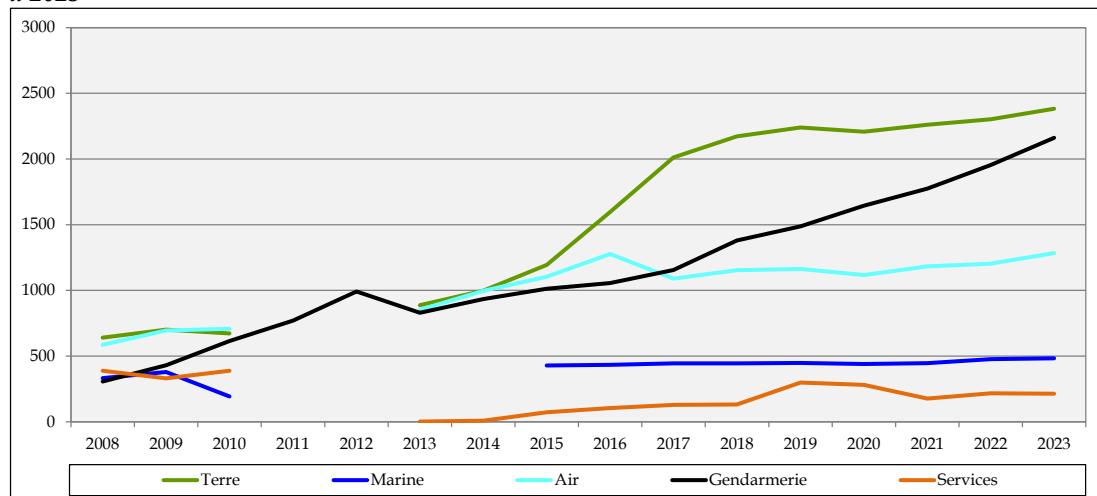
Les missions qui leur sont confiées sont parfois très proches de celles de certains réservistes opérationnels, notamment les spécialistes. Par exemple, les aumôneries aux armées font appel de manière courante, voire structurelle, à des aumôniers sous statut de réservistes citoyens pour des missions similaires à celles des aumôniers d'active ou réservistes opérationnels. Des missions d'expertise sur des problématiques de haut niveau peuvent aussi être confiées à des réservistes citoyens, au profit des hautes autorités des armées. Toutefois, l'exemple de la réserve de cyberdéfense souligne le caractère très différent de ces deux statuts de réservistes : reposant initialement sur des réservistes citoyens, elle s'est ensuite « opérationnalisée » pour des raisons d'employabilité.

1.2.5.3 *Depuis 15 ans, une hausse globale des effectifs*

L'évolution à la hausse des effectifs de réservistes citoyens démontre toute la valeur ajoutée que les forces armées et formations rattachées trouvent dans ces citoyens bénévoles qui s'investissent au profit des armées.

Au 31 décembre 2023, la réserve citoyenne de défense et de sécurité comptait 6 523 réservistes.

Graphique 6 - Répartition des réservistes citoyens de défense et de sécurité par composante de 2008 à 2023



Sources : rapports CSRM et SGGN ; réponses des forces armées à un questionnaire du HCECM
Champ : ensemble des RCDS des forces armées (Services : SSA, SCA, SEO, SID, DGA).

1.3 UN MODE D'ORGANISATION DECENTRALISE, ADAPTE AUX SPECIFICITES DE CHAQUE FORCE ARMEE OU FORMATION RATTACHEE

1.3.1 Une organisation des réserves militaires en 9 composantes

1.3.1.1 *Les 9 composantes de la réserve militaire*

Tous les réservistes (opérationnels et citoyens) appartiennent à une force armée ou à une formation rattachée (FAFR)⁹⁵. Neuf composantes de la réserve militaire existent actuellement, comprenant toutes des réservistes opérationnels et des réservistes citoyens, et appartenant respectivement :

⁹⁵ Article R4211-1 du code de la défense : « Les réservistes appartiennent à une force armée ou à une formation rattachée, qui en assure la gestion. ». L'article L3211-1 du code de la défense décrit la composition des forces armées au sens et pour l'application de sa quatrième partie, qui inclut l'article R4211-1. La liste des formations rattachées est fixée à l'article R3211-2. Dans la suite de ce rapport, les termes « armées » et « forces armées » sont employés indifféremment pour qualifier les forces armées et formations rattachées qui disposent actuellement d'une composante de réserve.

- à chacune des trois armées⁹⁶ : armée de terre, marine nationale et armée de l'air et de l'espace ;
- à la gendarmerie nationale ;
- à trois services de soutien⁹⁶ : service de santé des armées (SSA), service du commissariat des armées (SCA) et service de l'énergie opérationnelle (SEO) ;
- et à deux formations rattachées⁹⁷ : direction générale de l'armement (DGA) et service d'infrastructure de la défense (SID).

La DGA s'est dotée d'une réserve opérationnelle en 2005 et le SID en 2015. Trois formations rattachées n'ont pas de composante de réserve à l'heure actuelle : le contrôle général des armées⁹⁸, le service de la justice militaire et les affaires maritimes.

Dans chacune des FAFR, un « délégué aux réserves » contribue à l'élaboration de la politique des réserves. Sur le plan budgétaire, ils arrêtent la répartition des allocations mises à la disposition des organismes d'emploi des réservistes.

1.3.1.2 *Un rattachement aux corps statutaires de l'active*

Les réservistes, officiers et sous-officiers sont rattachés à un corps statutaire de militaires de carrière ou sont soumis aux dispositions statutaires applicables aux militaires du rang⁹⁹. Cela implique que chaque composante doit disposer d'un corps de rattachement pour les réservistes qu'elle souhaite recruter, ou bien solliciter une autre composante pour recruter un volontaire qui sera employé mais non géré par elle. Par exemple, la DGA ne disposant que de corps d'ingénieurs (ingénieurs de l'armement (IA) et ingénieurs des études et techniques de l'armement (IETA)), elle doit solliciter un recrutement dans une autre force armée pour recruter un réserviste sous-officier. Ainsi, 9,24 % des réservistes du ministère des armées ne sont pas employés au sein de leur composante de gestion.

1.3.2 *Les effectifs des 9 composantes de la réserve*

Au 31 décembre 2023, la réserve opérationnelle de premier niveau comprenait **73 624 volontaires**, dont 40 940 au ministère des armées et 32 684 dans la gendarmerie nationale.

On compte donc 1 réserviste pour 3 militaires d'active dans la gendarmerie nationale, et 1 réserviste pour 5 militaires d'active au ministère des armées.

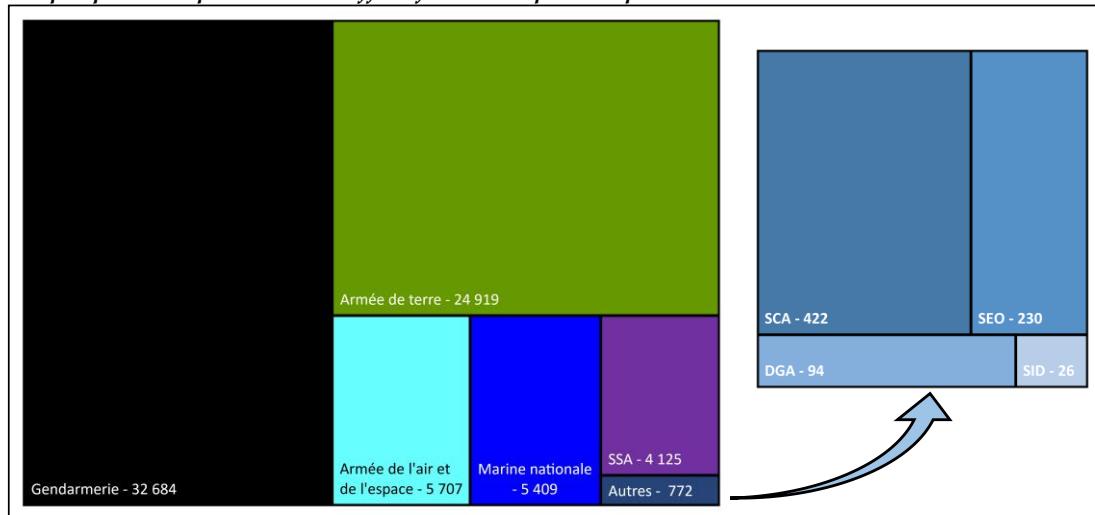
Les réserves de la gendarmerie nationale et de l'armée de terre représentent respectivement 45 % et 34 % de l'ensemble des RO1 ; à elles deux, ces deux composantes représentent donc près de 80 % de l'ensemble de la réserve opérationnelle de 1^{er} niveau. Au ministère des armées, 61 % des RO1 appartiennent à l'armée de terre.

⁹⁶ Au sens de l'article L3211-1 du code de la défense.

⁹⁷ Au sens de l'article R3211-2 du code de la défense.

⁹⁸ Le CGA a par le passé disposé d'une composante de réserve. Arrêté du 10 février 2004 fixant les conditions de recrutement, d'avancement et de gestion des officiers de la réserve militaire du contrôle général des armées.

⁹⁹ Article R4211-1 du code de la défense.

Graphique 7 - Répartition des effectifs de RO1 par composante en 2023

Source : réponses des forces armées à un questionnaire du HCECM.

Champ : ensemble des RO1 des forces armées.

Les réservistes employés au sein des gendarmeries spécialisées sont comptabilisés dans leurs armées d'emploi.

Au sein du ministère des armées, la proportion relative des réservistes diffère également de façon notable selon leur composante de rattachement. Ils ne représentent que 4 % de l'ensemble du personnel militaire de la DGA et du SID, contre environ 13 % dans la marine nationale, l'armée de l'air et de l'espace et le SEO. Au SCA et dans l'armée de terre, les réservistes constituent environ 18 % de l'ensemble du personnel militaire.

« La réserve est aujourd'hui devenue indispensable à la réalisation des missions du SSA. »¹⁰⁰

Le service de santé des armées (SSA) comporte un taux de réservistes particulièrement important (36 %), symptôme des difficultés en termes de ressources humaines que rencontre ce service depuis plusieurs années. La réserve opérationnelle du SSA compte en 2023 près de 4 100 personnes, en croissance de + 25 % depuis 2018, et a donc déjà dépassé le ratio cible de la LPM 2024-2030 d'un réserviste pour deux militaires d'active¹⁰¹.

1.3.3 Un emploi différencié des réservistes

1.3.3.1 Un emploi principalement au sein des composantes de gestion

Par contraste avec les militaires d'active, le contrat d'engagement des réservistes mentionne leur unité d'affectation, qui les convoquent pour leurs périodes d'activité¹⁰². Pour la plupart des réservistes, le processus de recrutement est en effet généralement traité au niveau local, directement par les unités d'emploi, et non au niveau national comme c'est le cas pour la plupart des militaires d'active. Par exemple, dans l'armée de terre, les chefs de corps signent eux-mêmes les contrats d'engagement des réservistes jusqu'au grade de lieutenant-colonel inclus. Dans d'autres armées (notamment la marine nationale), la gestion des réservistes est plus centralisée.

Les réservistes peuvent toutefois être amenés à servir auprès d'une autre unité de leur composante, voire même au sein d'une autre force armée ou formation rattachée¹⁰³. Cependant, contrairement aux militaires d'active qui peuvent être mutés, le réserviste doit donner son accord à l'exécution de périodes d'activité hors de son unité de rattachement, et celles-ci doivent faire l'objet « d'une

¹⁰⁰ Les citations mises en exergue dans le présent rapport sont issues des auditions ou tables rondes organisées par le Haut Comité.

¹⁰¹ Le SSA prévoit toutefois de poursuivre l'augmentation de ses effectifs de réserve sur la durée de la LPM 2024-2030.

¹⁰² Article R4221-4 du code de la défense.

¹⁰³ Article R4221-10-1 du code de la défense.

convention conclue entre l'autorité militaire de la force armée ou formation rattachée d'appartenance et l'autorité militaire d'emploi intéressée et précisant, en tant que de besoin, les modalités financières de l'admission à servir »¹⁰⁴.

Par ailleurs, l'emploi de réservistes opérationnels de 1^{er} niveau est également possible, sous des modalités précisées par convention, « *auprès d'une entreprise ou d'un organisme de droit privé lorsque l'intérêt de la défense ou de la sécurité nationale le justifie* », ainsi qu'auprès d'une administration, d'un établissement public, d'un organisme public, d'une autorité publique indépendante ou d'une organisation internationale¹⁰⁵.

La plupart des réservistes rencontrés par le Haut Comité apprécient l'absence de mobilité géographique que leur permet leur statut, ce qui est un facteur facilitant la conciliation entre leur activité dans la réserve et leur vie privée. Certains estiment donc qu'ils ont « *tous les avantages de l'active, sans les inconvénients* ». Cependant, le rattachement direct à une unité peut être perçu plus négativement par des réservistes qui souhaiteraient diversifier leurs fonctions au sein des armées, voire être employables par plusieurs unités. De plus, si les réservistes ne subissent pas de mutation dans le cadre de l'armée, ils peuvent être amenés à changer de région dans le cadre de leur activité civile ; dans ce cas, l'absence de gestion centralisée par une direction des ressources humaines d'armée peut être regrettée, car le réserviste concerné est le plus souvent amené à chercher lui-même une autre unité de rattachement à proximité de son nouveau domicile.

1.3.3.2 Deux modalités d'emploi très distinctes : en complément individuel ou en unité constituée

Les réservistes sont actuellement employés sous deux modalités très différentes, et inégalement réparties dans les armées :

- soit en « **complément individuel** », intégrés à titre individuel dans les unités, écoles ou états-majors, pour occuper des fonctions de manière conjoncturelle (pic d'activité, etc.) ou structurelle (par exemple, pour honorer un poste vacant). Ce type d'emploi, dans lequel le réserviste interagit tant avec du personnel d'active que de réserve, concerne plus de 60 % des réservistes du MINARM et près de 45 % de l'activité des réservistes de la gendarmerie nationale¹⁰⁶ ;
- soit au sein « **d'unités constituées** » de réservistes, pour 38 % d'entre eux au MINARM¹⁰⁷ et plus de 55 % de l'activité des réservistes de la gendarmerie nationale. C'est le mode le plus courant dans l'armée de terre, dont 60 % des RO1 font partie d'une unité de réserve.

Les réservistes affectés en « complément individuel », sélectionnés pour leurs compétences spécifiques et souvent affectés à des postes au sein des états-majors ou au commandement des régiments, ne peuvent être considérés comme une ressource supplémentaire, car ils font partie intégrante de la structure et sont indispensables au fonctionnement quotidien des armées.

Les « unités constituées » de réservistes sont essentiellement des structures dédiées à la préparation opérationnelle et à la gestion des réservistes. Dans l'armée de terre, elles sont le plus souvent du niveau d'une compagnie, commandée par un réserviste, intégrée au sein des régiments dans une forme d'hybridation. Ce niveau d'intégration peut descendre jusqu'au niveau de la section¹⁰⁸. Le 24^e régiment d'infanterie est le seul régiment composé quasi exclusivement de réservistes¹⁰⁹. Ces unités ne disposent que très rarement de leur propre matériel, et utilisent généralement le matériel des unités d'active lors de leurs périodes de formation ou d'entraînement, qui sont souvent décalées, pendant les créneaux de permissions ou les week-ends.

¹⁰⁴ Article R4221-10-1 du code de la défense.

¹⁰⁵ Articles L4221-1, L4221-8 et L4221-9 du code de la défense.

¹⁰⁶ Réponse à un questionnaire du HCECM.

¹⁰⁷ Source EMA.

¹⁰⁸ Dans le cadre de missions opérationnelles ou de garde d'emprise, par exemple, le niveau d'intégration de personnel de réserve au sein des unités d'actives peut être inférieur (groupe, équipe voire individu).

¹⁰⁹ Un « noyau » d'une vingtaine de militaires d'active assure au sein de cette unité la permanence de certaines fonctions opérationnelles ou administratives.

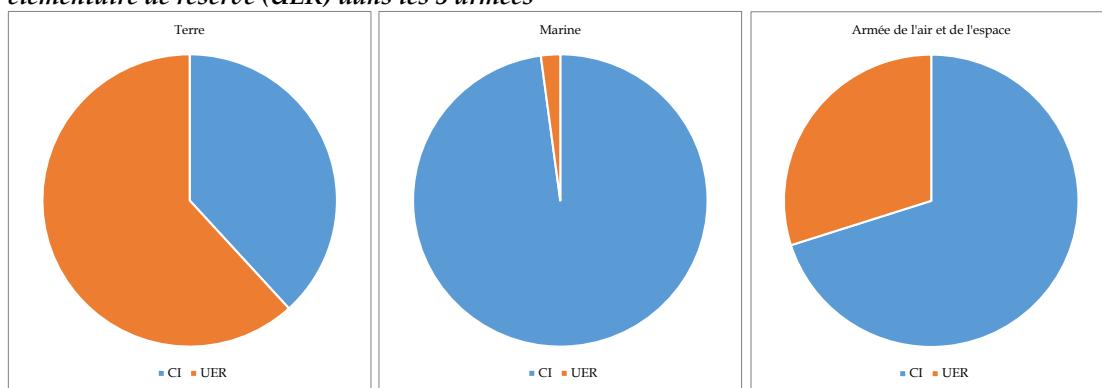
Cependant, les unités de réservistes ne sont que rarement déployées en tant que telles. Le plus souvent, leur personnel est employé dans un format plus restreint (section, etc.), voire à titre individuel, pour compléter des unités de militaires d'active.

Comme l'illustrent les graphiques ci-dessous, le Haut Comité relève que les modalités d'emploi des réservistes varient beaucoup selon leur composante de rattachement. La marine nationale, comme les services interarmées (SSA, SCA, SID, SEO), emploient quasi exclusivement des réservistes en « compléments individuels », tandis que 60 % des réservistes de l'armée de terre sont affectés en unités constituées.

Toutefois, ces modalités devraient être amenées à évoluer de façon significative dans le cadre des réformes en cours de mise en œuvre dans les armées, afin de s'adapter à l'ambition de montée en puissance portée par la LPM 2024-2030 et la LOPMI (voir paragraphe 4.3 de la présente partie). Par exemple, des réflexions sont en cours pour étudier la création d'unités de réserve au sein du SSA, adossées à des unités d'active (« unités miroirs »).

Les réservistes de la gendarmerie nationale sont employés très majoritairement sous le mode du complément individuel. Une partie d'entre eux servent toutefois en unités constituées (par exemple, dans les compagnies ou l'escadron de réserve régimentaire des régiments de la garde républicaine), dont certaines présentent la singularité d'être formées de manière temporaire pour des missions limitées dans le temps. Ainsi, sont constitués des détachements ou pelotons de surveillance et d'intervention de la réserve (DSIR/PSIR) autonomes (constitués uniquement de réservistes).

Graphique 8 - Proportion des réservistes affectés en complément individuel (CI) ou en unité élémentaire de réserve (UER) dans les 3 armées



Source : réponses des armées au questionnaire du HCECM.

Champ : ensemble des RO1 des armées.

Le Haut Comité estime que ces modes de structuration, qui répondent aux spécificités des armées et aux missions qui leur sont confiées, ne sont pas sans conséquences sur la condition militaire des réservistes.

En effet, il observe qu'une bonne articulation avec l'active est un facteur de motivation chez les réservistes. Elle permet des échanges enrichissants pour les réservistes, favorise leur intégration dans les unités, permet une acculturation plus rapide. L'organisation d'activités communes active/réserve permet de générer la confiance nécessaire à un emploi conjoint en opération, ce que ne permettent pas les activités spécifiques aux réservistes. Il note que la structuration en unités constituées de réservistes, si elle peut favoriser un sentiment d'appartenance aux réserves, permet plus difficilement aux réservistes de s'intégrer plus largement dans leur armée de rattachement.

1.3.3.3 Les « réserves de compétences »

Tout en restant gérés par leur composante de rattachement, certains réservistes peuvent faire partie de l'une des « réserves de compétence » au sein du ministère des armées. Prévue par le livre blanc de la défense et de la sécurité nationale (LBDSN) de 2013, la « réserve de cyberdéfense », placée sous le commandement du COMCYBER, rassemble ainsi un vivier de réservistes de ce domaine

sensible. Ces réservistes issus principalement des trois armées ont vocation à servir au sein des unités opérationnelles du COMCYBER aussi bien que dans les unités de cyberdéfense des armées, directions et services.

Plus récemment ont été créée une « réserve opérationnelle numérique » sous l'autorité de la direction générale du numérique et des systèmes d'information et de communication (DGNUM), et une « réserve industrielle de défense » sous la responsabilité du DGA¹¹⁰. Cette dernière présente la particularité de viser à renforcer des entreprises de la base industrielle et technologique de défense (BITD), dans une logique « économie de guerre » (voir paragraphe 4.3.2 et annexe 6).

1.3.4 La gouvernance des réserves

La gouvernance des réserves est spécifique à chaque ministère, le secrétariat général de la Garde nationale (SGGN) jouant un rôle clé dans la coordination interministérielle et le traitement des sujets transverses (voir paragraphe 1.4).

L'arrêté du 02 septembre 2011 relatif aux délégués aux réserves détaille les attributions du délégué interarmées aux réserves (DIAR), chef de division à l'EMA, et l'instruction du 17 août 2023 a précisé l'organisation de cette gouvernance au ministère des armées¹¹¹ :

- le **chef d'état-major des armées**, via le délégué interarmées aux réserves (DIAR), décline à son niveau l'ambition politique relative aux réserves, et répartit les crédits de masse salariale alloués à la réserve (« titre 2 (T2) réserve » : crédits liés à l'activité et mesures d'attractivité). La doctrine d'emploi des réserves est également de sa responsabilité ;
- le **secrétaire général pour l'administration** (SGA), via le directeur des ressources humaines du ministère de la défense (DRH-MD), est en charge du pilotage ministériel simplifié et élabore la politique du personnel de la réserve militaire ;
- le **délégué général pour l'armement** (DGA) est plus spécifiquement responsable du développement du dispositif de « réserve pour l'industrie de défense » (RID) dans le cadre de l'économie de guerre.

En ce qui concerne la gendarmerie nationale le **commandement de la gendarmerie nationale pour les réserves et la jeunesse (CRJ)** coordonne au niveau national, en liaison avec le directeur des opérations et de l'emploi, le concept, la doctrine et la politique d'emploi des réservistes¹¹². Il prépare et répartit le budget des réserves pour les formations administratives, l'exécute et en assure le suivi. Chacune des régions de gendarmerie nationale est dotée d'une division régionale des réserves (D2R) qui relève du commandant de région. Enfin, chaque groupement de gendarmerie départementale comprend un service « réserves et jeunesse » (SRJ) qui constitue le niveau local de la chaîne des réserves en gendarmerie nationale.

1.4 LA GARDE NATIONALE : UNE APPELLATION QUI RASSEMBLE LES RESERVES OPERATIONNELLES MILITAIRES ET DE LA POLICE NATIONALE

1.4.1 Une appellation ambiguë

Crée par le décret n°2016-1364 du 13 octobre 2016 pour répondre par une initiative politique forte à la vague d'attentats terroristes qui a frappé la France, et au désir d'engagement de la jeunesse qu'ils ont suscité, la garde nationale est assurée par les membres des huit composantes de la réserve opérationnelle de premier niveau du ministère des armées et des deux composantes de la réserve opérationnelle de premier niveau du ministère de l'intérieur (police nationale et gendarmerie

¹¹⁰ Cette dernière se distingue par des modalités spécifiques relatifs aux engagements à servir des réservistes, faisant intervenir l'employeur civil du réserviste et une entreprise « cliente » (voir annexe 6).

¹¹¹ Instruction n° 504490/ARM/CAB/CM13 relative à la gouvernance de la réserve au sein du ministère des armées du 17 août 2023.

¹¹² La délégation aux réserves a été remplacée en 2016 par le commandement de la réserve (CRG), devenu le commandement de la gendarmerie nationale pour les réserves et la jeunesse (CRJ) en 2022.

nationale)¹¹³. La réserve de disponibilité (RO2) et la RCDS ne font pas partie du périmètre de la garde nationale.

Son objectif initial était de former à terme une garde nationale de 85 000 réservistes en 2018, répartis entre le ministère des armées (40 000), la gendarmerie (40 000) et la police (5 000), afin de concourir « *au besoin par la force des armes, à la défense de la patrie et à la sécurité de la population et du territoire* ». Cette finalité limite donc son périmètre aux réserves qui relèvent du continuum défense/sécurité, certaines sous statut militaire (les huit composantes du MINARM¹¹⁴ et la gendarmerie nationale), et une réserve sous statut civil (police nationale)

La garde nationale ne se matérialise pas de manière organique, à la différence de son homonyme américain. En effet, ses 10 composantes conservent, sous l'autorité des deux ministres concernés, toute leur autonomie en matière de gestion et d'emploi opérationnel. Cette notion de « garde nationale » peut donc être en elle-même source de complexité, voire de confusion. Son secrétaire général déclarait ainsi en mai 2023 (soit 7 ans après sa création) faire le constat « *que la garde nationale n'est ni connue, ni totalement reconnue et qu'elle a encore parfois du mal à trouver sa place dans l'écosystème des réserves. Elle n'est ni la garde nationale américaine, ni même la garde républicaine avec laquelle elle est parfois confondue* »¹¹⁵. Les échanges entre les membres du Haut Comité et les réservistes confirment que la garde nationale n'est toujours pas bien connue et qu'il n'existe pas de sentiment d'appartenance à cette communauté interministérielle : un réserviste se définit plus naturellement comme membre d'une armée ou formation rattachée dont il porte l'uniforme.

1.4.2 Le rôle reconnu du secrétariat général de la garde nationale

Le rôle important du secrétariat général de la garde nationale (SGGN), en particulier dans la sensibilisation des entreprises à l'effort de défense et dans la promotion de travaux législatifs, a été souligné devant le Haut Comité par les autorités militaires du ministère des armées et de la gendarmerie nationale.

En effet, le SGGN, exerce ses compétences dans un périmètre utile à l'ensemble des réservistes militaires. Placé sous l'autorité conjointe du ministre des armées et du ministre de l'intérieur, il constitue la **seule instance permanente de la garde nationale**. Il assure notamment la mise en œuvre et le suivi des politiques d'attractivité, de développement, de partenariats et de communication, et réalise un travail de synthèse, d'étude et de promotion de la réserve à travers des travaux normatifs.

La stratégie de rayonnement mise en œuvre par le SGGN contribue directement au **recrutement** dans les réserves, dont le processus reste cependant une prérogative de chacune des composantes. Cette stratégie se matérialise par des campagnes de communication ciblant prioritairement la jeunesse, par exemple sur les réseaux sociaux, et par un événement-phare annuel : les « rencontres de la garde nationale »¹¹⁶.

Par ailleurs, le SGGN met principalement en œuvre une de ses compétences d'attribution : sa **stratégie partenariale**, qui consiste à conclure des conventions de partenariat avec des employeurs, privés ou publics, pour faciliter la disponibilité de leurs salariés-réservistes. Signées par délégation du ministre des armées et du ministre de l'intérieur, ces conventions de partenariats permettent notamment une meilleure compatibilité de l'engagement dans la réserve avec l'emploi civil

¹¹³ La réserve civile de la police nationale (RCPN), créée par la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, a été transformée en réserve opérationnelle de la police nationale (ROPN) par la loi du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et la sécurité intérieure (article L411-7 du code de la sécurité intérieure).

¹¹⁴ Armée de terre, marine nationale, armée de l'air et de l'espace, direction générale de l'armement, service de santé des armées, service du commissariat des armées, service d'infrastructure de la défense, service de l'énergie opérationnelle.

¹¹⁵ Audition du GDI Gaspari et du GCA (2S) Delion par la Commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de programmation militaire pour les années 2024 à 2030, 3 mai 2023. Consulté le 13 février 2024. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/comptes-rendus/cion_def/l16cion_def2223072_compte-rendu.

¹¹⁶ Article L4211-8 du code de la défense.

(maintien total ou partiel de la rémunération, augmentation du nombre de jours « opposable », etc.).

Cette stratégie vise, au-delà d'un effet de levier quantitatif, à cibler les **compétences** dont les armées ont besoin. Il s'agit, jusqu'au niveau local, de faire coïncider l'offre (les compétences parfois rares et critiques détenues par les réservistes) et la demande (les besoins identifiés par les employeurs militaires). Ces besoins peuvent être d'une grande technicité, mais aussi dans des domaines moins techniques, mais en forte tension sur le marché du travail (conducteurs de cars, cuisiniers, etc.).

1.5 LE RECOURS AUX RESERVES MILITAIRES EN CAS DE MENACE, D'URGENCE OU DE CRISE

Au-delà du fonctionnement « ordinaire » des réserves militaires, reposant principalement sur le principe de la convocation des RO1, et, plus marginalement, sur le rappel des RO2 pour de courtes périodes à fins d'exercice, ces réservistes doivent pouvoir être rappelés en cas de besoin.

La loi du 22 octobre 1999 prévoyait déjà des dispositions permettant de faire appel aux réservistes de la gendarmerie nationale « *en cas de troubles graves ou de menaces de troubles graves à l'ordre public* »¹¹⁷, mais n'envisageait pour les autres réservistes militaires qu'un rappel dans le cadre d'une mobilisation générale ou de la mise en garde, telles que définies dans l'ordonnance du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense¹¹⁸. Ces dispositions ont été progressivement affinées, afin de permettre une plus grande gradation dans l'appel ou le maintien à l'activité des réservistes.

1.5.1 L'activation des « clauses de réactivité » des RO1 dans des circonstances ponctuelles et imprévues

En premier lieu, les réservistes opérationnels de premier niveau ayant souscrit (pour les salariés, avec l'accord de leur employeur), une clause de réactivité dans leur contrat d'engagement à servir dans la réserve, peuvent être rappelés par arrêté ministériel sous un préavis de 15 jours maximum dans des « *circonstances ou à des nécessités ponctuelles et imprévues* »¹¹⁹. La durée d'activité opposable à l'employeur n'est pas modifiée (10 jours, sous réserve des clauses particulières de l'ESR).

1.5.2 En cas d'urgence, un maintien en activité des RO1 pendant 15 jours par arrêté ministériel

Par ailleurs, la LPM 2024-2030 a introduit la possibilité d'appeler ou de maintenir en activité **pendant une durée qui ne peut excéder 15 jours** les volontaires sous ESR (RO1) par arrêté du ministre de la défense ou du ministre de l'intérieur pour les volontaires de la gendarmerie nationale¹²⁰, dans les mêmes circonstances qui permettraient au Premier ministre d'ordonner des réquisitions de personnes, de biens ou de services : « *en cas d'urgence, si la sauvegarde des intérêts de la défense nationale le justifie* »¹²¹.

1.5.3 Le recours au dispositif de réserve de sécurité nationale par décret en conseil des ministres, en cas de menace grave

De plus, la réserve opérationnelle militaire (RO1 et RO2) fait partie du « *dispositif de réserve de sécurité nationale* » (**RSN**), qui peut être mis en œuvre par décret en conseil des ministres « *en cas de menace actuelle ou prévisible, pesant sur les activités essentielles à la vie de la Nation, sur la protection*

¹¹⁷ Article 18 de la loi du 22 octobre 1999, codifié à l'article L421-3 du code de la sécurité intérieure.

¹¹⁸ Article 17 de la loi du 22 octobre 1999.

¹¹⁹ Articles L4221-1 et L4221-4 du code de la défense, et article L3142-90 du code du travail.

¹²⁰ Article L4231-5 du code de la défense.

¹²¹ Article L2212-2 du code de la défense, dans sa version qui rentrera en vigueur à une date fixée par décret, et au plus tard un an après la promulgation de la LPM 2024-2030 (article 47 de la LPM 2024-2030). Par ailleurs, la LPM 2024-2030 a abrogé la disposition qui permettait par arrêté ministériel une extension des jours « opposables » aux employeurs civils en cas de crise menaçant la sécurité nationale (Article L4221-4-1, abrogé par l'article 29 de la LPM 2024-2030).

de la population, sur l'intégrité du territoire ou sur la permanence des institutions de la République ou de nature à justifier la mise en œuvre des engagements internationaux de l'État en matière de défense »¹²².

Font également partie de ce dispositif par lequel ils peuvent être rappelés pour une durée maximale de 30 jours consécutifs (renouvelables une fois) : les réservistes opérationnels de la police nationale, ainsi que les membres de la réserve sanitaire, de la réserve civile pénitentiaire et des réserves de sécurité civile¹²³.

Par ailleurs, des dispositions sont prévues pour articuler l'engagement d'un réserviste dans le dispositif de réserve de sécurité nationale et le service de sécurité nationale décrit au Titre V du premier livre de la partie 2 du code de la défense¹²⁴.

1.5.4 Dans les mêmes conditions, un rappel des réserves opérationnelles militaires par arrêté ministériel

Si le recours à la réserve opérationnelle militaire apparaît suffisant pour répondre aux circonstances pouvant justifier le recours à la RSN, les seuls réservistes opérationnels militaires (et non les autres réserves constituant la RSN) peuvent être appelés ou maintenus en activité par un simple arrêté du ministère de la défense ou, pour les militaires de la gendarmerie nationale, du ministre de l'intérieur¹²⁵. Cette disposition a également été introduite par la LPM 2024-2030.

1.5.5 En cas de mobilisation générale ou de mise en garde, un rappel des réserves de disponibilité

Enfin, l'appel ou le maintien en activité de tous les réservistes soumis à l'obligation de disponibilité (RO1 et RO2¹²⁶) peut être décidé par décret en conseil des ministres au titre des **mesures de mobilisation générale ou de mise en garde** qui pourraient être prises sur le fondement de l'article L1111-2 du code de la défense¹²⁷. Ces dispositions ne définissent ni préavis minimal opposable à l'employeur ni durée maximale de maintien en activité.

¹²² Article L2171-1 du code de la défense, modifié par la LPM 2024-2030 (les conditions de recours au dispositif de réserve de sécurité nationale, qui étaient limitées à la survenance d'une « crise majeure », ont été élargies et alignées sur celles relatives aux réquisitions (prévues à l'article L2212-1 du code de la défense, dans sa version avec entrée en vigueur différée à une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} août 2028 (XI de l'article 47 de la LPM 2024-2030)).

¹²³ Articles L2171-1, L2171-2 et R2171-1 du code de la défense.

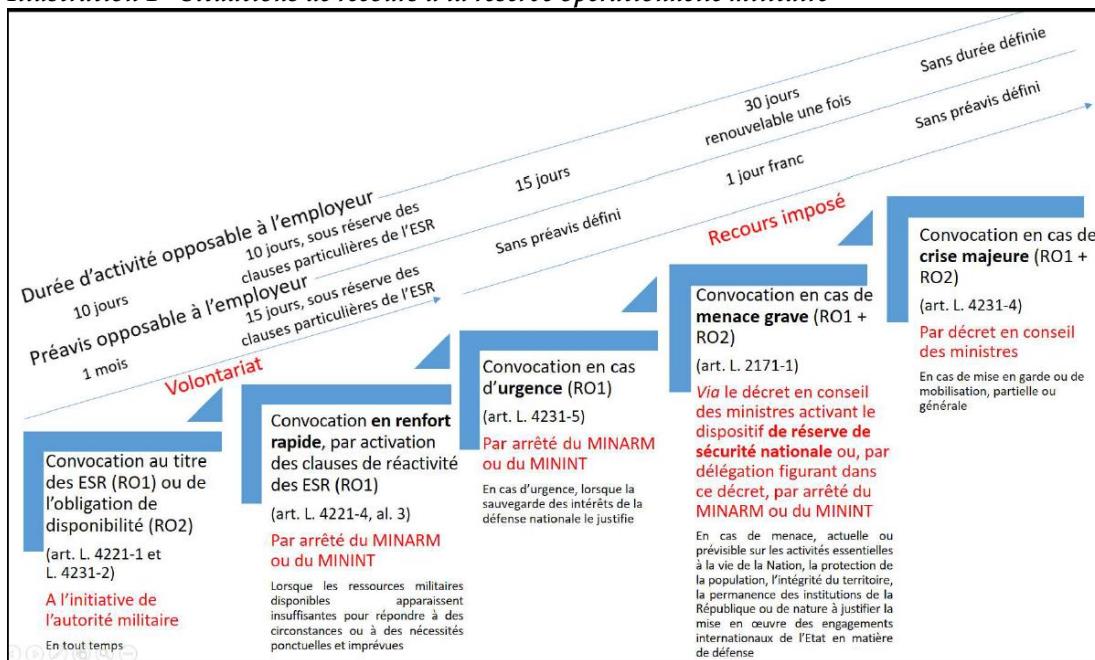
¹²⁴ Articles L2151-1 à L2151-5 du code de la défense.

¹²⁵ Article L2171-2-1 du code de la défense. Sur habilitation par le décret en conseil des ministres mentionné à l'article L2171-1.

¹²⁶ Et, sur volontariat, les anciens RO1 sous réserve des modalités d'applications de l'article Article L4231-1 du code de la défense qui seront précisées par décret en Conseil d'État à paraître, dans la limite de 5 ans après la fin de leur ESR.

¹²⁷ Article L4231-4 du code de la défense.

Illustration 1 - Situations de recours à la réserve opérationnelle militaire



Source : étude d'impact du projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense, 22 mars 2023.

Le Haut Comité fait deux constats sur l'articulation de ces dispositions qui s'appliquent aux réservistes militaires.

D'une part, contrairement à un militaire d'active qui est « disponible en tout temps et tout lieu », ce principe qui s'applique statutairement aux réservistes ne les concerne en réalité que lorsqu'ils sont appelés ou maintenus à l'activité dans le cadre des dispositifs exceptionnels mentionnés ci-dessus. La convocation au titre des ESR des RO1 se fait toujours sur la base du volontariat (la souscription d'une clause de réactivité est soumise à l'accord de l'employeur). Dans les autres circonstances mentionnées *supra* (convocation en cas d'urgence, activation du dispositif de réserve de sécurité nationale, mise en garde, mobilisation générale ou partielle), « *le fait de ne pas se présenter, hors le cas de force majeure, à la destination et dans les délais fixés, constitue un acte d'insoumission possible des peines prévues à l'article L321-1 du code de justice militaire* »¹²⁸, soit un emprisonnement d'un an en temps de paix, ou dix ans en temps de guerre. De même, une absence sans autorisation serait considérée comme un acte de désertion possible des peines prévues aux articles L321-2 à L321-17 du code de justice militaire (3 à 5 ans d'emprisonnement, selon les cas)¹²⁹.

Sur ce point, le Haut Comité constate que les réservistes (et leurs employeurs) ne semblent pas conscients de ces contraintes très fortes qui pourraient s'appliquer à eux dans le cadre de ces rappels à l'activité imposés. Certes rappelées aux candidats à la réserve lors de la signature de leurs contrats d'engagement, ces obligations ne sont absolument pas mentionnées dans les campagnes de communication, qui insistent au contraire sur le caractère très flexible de l'engagement dans la réserve « en temps ordinaire », permettant un engagement « à la carte » (voir paragraphe 3.3.2).

Par ailleurs, sans pouvoir objectiver la fréquence de cette situation dans le cadre de ses travaux, le Haut Comité a pu constater parmi les réservistes rencontrés un nombre significatif d'engagements multiples qui posent la question de potentiels « **conflits de mobilisation** ». La coexistence de différents types de réserves, civiles et militaires, permet en effet à des citoyens de s'engager dans plusieurs d'entre elles simultanément (par exemple, dans la réserve sanitaire et dans la réserve du service de santé des armées). De même, le Haut Comité a pu rencontrer plusieurs réservistes de la gendarmerie nationale dont l'activité principale est celle de policier¹³⁰. Si un candidat à la réserve

¹²⁸ Article L4271-1 du code de la défense.

¹²⁹ Article L4271-2 du code de la défense.

¹³⁰ Environ 50 policiers sont identifiés par la DGGN comme faisant partie de la RO de la gendarmerie nationale.

est tenu réglementairement de faire état à son autorité militaire d'emploi de tels cumuls d'engagement¹³¹, la capacité des forces armées à prioriser en cas de crise les ressources à mobiliser peut toutefois être interrogée dans la mesure où cette information n'est pas recensée au niveau central.

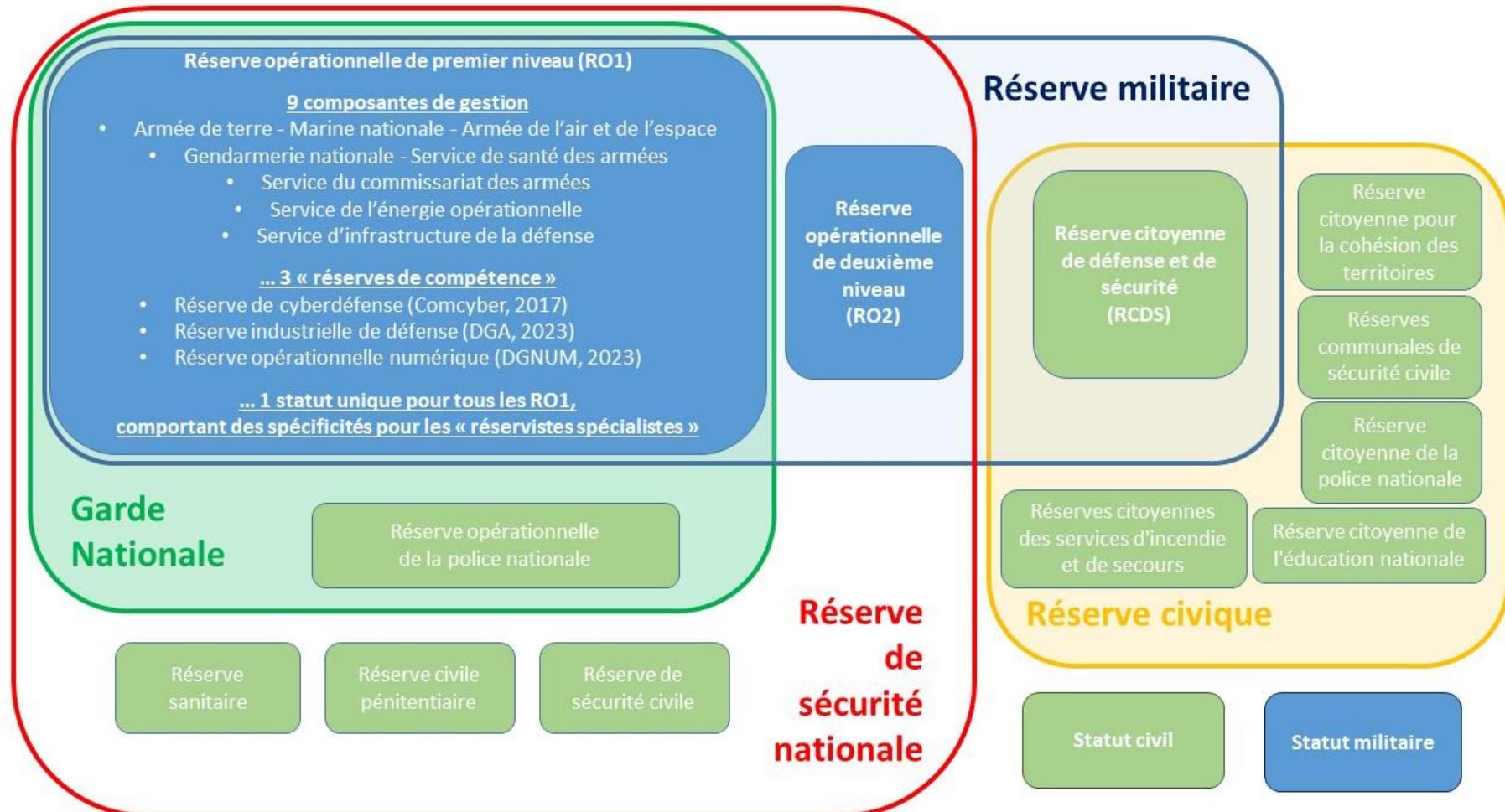
De même, le recours par les forces armées à des réservistes employés dans des opérateurs d'importance vitale (OIV), ou plus largement dans un secteur d'activités d'importance vitale (SAIV), peut poser un problème de priorisation en cas de crise¹³². Ce point est particulièrement crucial dans le cadre du passage à une « économie de guerre », considérant le besoin de garantir la capacité de la nation à augmenter les cadences de production de matériel de guerre et de renforcer la résilience des entreprises concernées. Dans cette perspective, une approche plus globale de la défense nationale est à considérer, et pour ce qui concerne les réserves il s'agit de prioriser en connaissance de cause l'apport que représente un réserviste dans les armées par rapport à son activité civile.

Le schéma ci-dessous récapitule les différentes notions précédemment décrites et leur articulation.

¹³¹ L'article R4221-10 du code de la défense prévoit que « *le réserviste opérationnel est tenu d'informer par écrit, lors de la signature du contrat d'engagement à servir dans la réserve opérationnelle, l'autorité militaire d'emploi et l'organisme chargé de sa gestion administrative de son appartenance à l'une des réserves [qui appartiennent au dispositif de réserve de sécurité nationale] ou de son assujettissement aux dispositions du titre V du livre Ier de la deuxième partie relatives au service de sécurité nationale* ».

¹³² Voir les articles R1332-1 et R1332-2 du code de la défense pour la définition des OIV et SAIV.

Illustration 2 - Place des réserves militaires vis-à-vis de la garde nationale, de la réserve civique et du dispositif de réserve de sécurité nationale



Source : traitement HCECM.

2 LES RESERVISTES OPERATIONNELS DE PREMIER NIVEAU APORTENT DES RESSOURCES INDISPENSABLES AUX FORCES ARMEES

2.1 DES RESERVISTES PRESENTS DANS LA PLUPART DES MISSIONS DES FORCES ARMEES

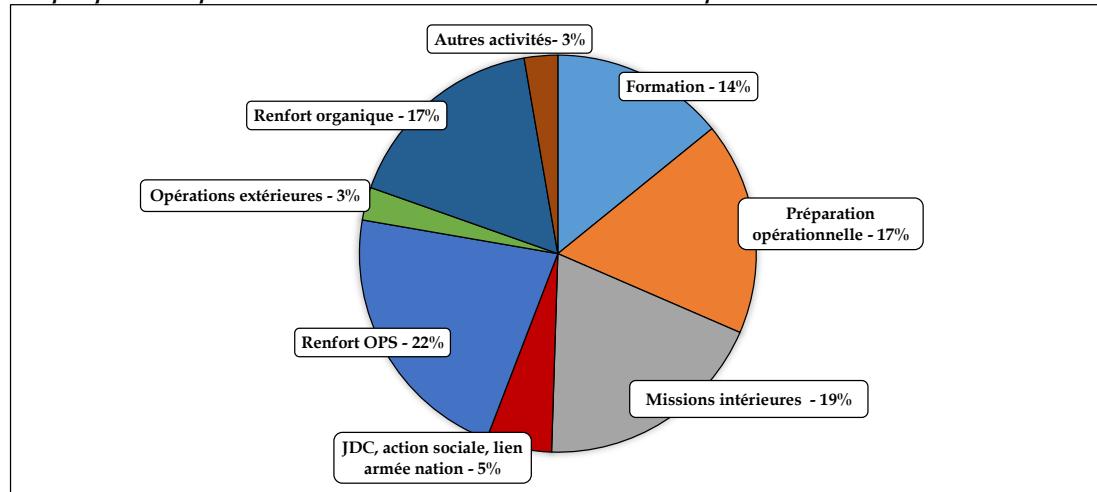
Dès la loi du 22 octobre 1999, il était prévu que les réservistes opérationnels puissent participer à toutes les activités apportant un renfort temporaire aux forces armées, ce qui incluait la formation et l'entraînement requis pour assurer ces fonctions¹³³. Les cas d'emploi des volontaires sous ESR, précisés à l'article L4221-1 du code de la défense, ont été progressivement élargis depuis, témoignant d'une intégration toujours plus poussée des réservistes dans les missions des forces armées et formations rattachées¹³⁴.

Loin de l'idée que les réservistes ne constituaient qu'une force d'appoint engagée en dernier recours dans des opérations d'ampleur, par exemple, en cas d'invasion du territoire national, le Haut Comité constate que les réservistes opérationnels de premier niveau du ministère des armées comme de la gendarmerie sont en réalité indispensables au fonctionnement courant comme aux opérations en cours. Toutes les autorités d'emploi de ces réservistes ont témoigné devant les membres du Haut Comité que « *sans la réserve, les armées ne peuvent pas fonctionner* ».

2.1.1 Au ministère des armées, des activités variées à dominante opérationnelle

L'observation de la ventilation des journées de réserve par type d'activité permet de constater que les réservistes du ministère des armées sont employés dans tout le spectre des missions des armées.

Graphique 9 - Répartition de l'activité des RO1 du MINARM par nature de mission en 2023



Source : réponses des armées, directions et services à un questionnaire HCECM.

Champ : ensemble des RO1 du MINARM.

Plus du tiers de l'activité des réservistes (36 %) est consacré à la préparation opérationnelle et aux missions de protection du territoire national. En particulier, l'opération Sentinelle constitue une des principales missions confiées aux réservistes de l'armée de terre, au point que le Haut Comité a pu entendre qu'elle est devenue la « raison d'être » de certaines unités.

Par ailleurs, une proportion similaire de **plus d'un tiers de l'activité (39 %) est consacrée à des renforts temporaires d'unités ou d'état-major**. Ce taux illustre le complément indispensable que les réservistes apportent aux unités d'active dans leur fonctionnement courant.

¹³³ Jusqu'à 30 jours par an. Au-delà de ce seuil, l'activité des réservistes devait soit participer à l'encadrement de la préparation militaire et de la journée d'appel de préparation à la défense, soit répondre à une « nécessité liée à l'emploi opérationnel des forces » (article 12 de la loi du 22 octobre 1999).

¹³⁴ Cet article a été modifié à sept reprises depuis 1999.

La formation des réservistes sur le périmètre du ministère des armées représente 14 % de leur activité, avec de fortes disparités selon les armées. Les réservistes *ab inito* suivent généralement un cursus de formation militaire initiale qui leur est spécifique (FMIR), d'une durée de quelques jours à 2 semaines environ, puis, en fonction de leur emploi, des formations complémentaires.

Enfin, la présence des réservistes en opération extérieure reste marginale (3 % en 2023), mais peut être cruciale dans certaines spécialités : ainsi, les réservistes représentent jusqu'à 30 % des déploiements en opération de chirurgiens-dentistes.

2.1.2 Dans la gendarmerie, les réservistes employés très majoritairement dans les activités opérationnelles

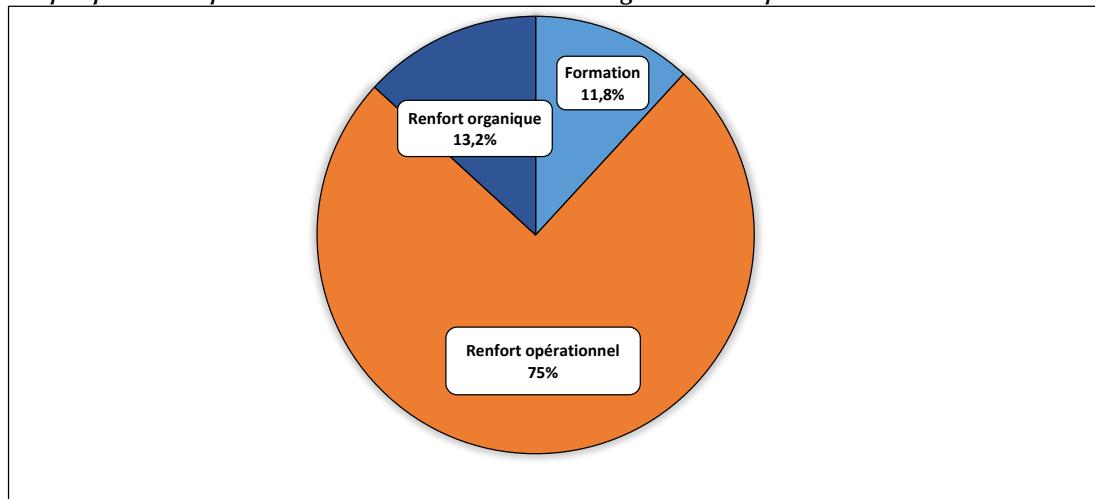
L'article L4145-1 du code de la défense dispose que, « *employés par priorité dans des fonctions opérationnelles [les officiers, sous-officiers et militaires du rang réservistes de la gendarmerie nationale] participent aussi aux fonctions de soutien* ».

Dans la doctrine d'emploi actuelle, les réservistes peuvent exécuter toutes les missions de la gendarmerie, sous réserve d'avoir reçu la formation et les habilitations adéquates. Toutefois, hormis dans des situations très exceptionnelles d'insurrection ou de guerre, **ils n'ont pas vocation à constituer des unités de circonstance pour le maintien de l'ordre**, ni même à être employés directement au maintien de l'ordre.

Conformément à cette doctrine, plus des deux tiers de l'activité des réservistes de la gendarmerie sont consacrés aux missions opérationnelles d'ordre et de sécurité publique (police de sécurité du quotidien, prévention de la délinquance, assistance et secours aux personnes, sécurité routière, etc.).

Employés principalement au niveau local, dans leur région de rattachement, les réservistes de la gendarmerie nationale peuvent également participer à la **mission « Poséidon » sur le littoral de la Manche**. Pour renforcer les unités locales dans le cadre du renforcement des contrôles aux frontières prévu par les accords de Sandhurst, des réservistes volontaires venus de toutes les régions de France sont déployés pour des missions de courte durée, formant des sections de réserve territoriale (SRT).

Graphique 10 - Répartition de l'activité des RO1 de la gendarmerie par nature de mission en 2022



Source : réponse de la DGGN à un questionnaire du HCECM.
Champ : ensemble des RO1 de la gendarmerie nationale.

Aussi bien au ministère des armées que dans la gendarmerie, la RO1 est donc bien une réserve d'emploi et non une réserve « stratégique », qui serait gardée en réserve pour une éventuelle mobilisation, présente dans tout le spectre des missions des forces armées.

Des comparaisons internationales permettent toutefois de poser plusieurs constats relatifs aux spécificités de l'emploi opérationnel des réserves françaises :

- la réserve est beaucoup plus impliquée directement dans les opérations extérieures au Royaume-Uni comme aux États-Unis. Les réserves américaines, certes, se distinguent par un volume qui leur permet de participer à des missions en tous points équivalentes à celles de l'active, et par une plus grande autonomie grâce à une structure de commandement dédiée. Le modèle britannique, plus proche du modèle français en termes de volume et de structure, prévoit toutefois un emploi massif des réserves en opération extérieure. En 2004, les réservistes constituaient près de 20 % des forces britanniques en Irak et 12 % des forces déployées en Afghanistan. Entre 2003 et 2009, près de 18 000 réservistes ont été projetés en Irak et en Afghanistan¹³⁵ ;
- en Allemagne, où le système des réserves a été réformé en 2011 pour faire suite à la suspension du service militaire, les missions visant à renforcer les unités d'active, y compris en opérations, sont complétées d'un objectif spécifique de protection du territoire national avec une catégorie de réservistes dédiée (*Territoriale Reserve*). Si les réservistes français sont particulièrement impliqués dans les missions intérieures, notamment dans le cadre de l'opération Sentinelle, mais aussi, dans la chaîne sémaphorique de la marine nationale, les réserves ne sont pas assignées directement à ce rôle territorial dans l'état actuel de la doctrine.

Le Haut Comité retient des rencontres réalisées avec des réservistes que l'intérêt des missions qui leur sont confiées joue un rôle important dans leur motivation à servir. Souvent attirés par le souhait de réaliser des activités hors du commun, ils apprécient celles qui sont à la fois porteuses de sens et leur permettent de monter en compétence dans des domaines purement militaires. Dans une unité visitée par les membres du Haut Comité, ceux-ci ont pu constater que la création d'un escadron de combat complètement intégré à l'activité globale de l'unité avait constitué un facteur d'attractivité très important, qui distingue nettement cette formation de celles qui ne proposent aux réservistes que des missions plus basiques. Pour les armées, répondre aux aspirations des réservistes concernant les missions à réaliser pose toutefois la question de l'équilibre à chercher avec les tâches, certes souvent moins enthousiasmantes, mais qu'elles ont souvent besoin de confier à des réservistes pour le fonctionnement au quotidien des unités, notamment pour renforcer le personnel d'active.

2.2 LES RESERVES APPORTENT UNE CONTRIBUTION ESSENTIELLE A L'ACTION DES ARMEES

Le système des réserves actuel répond aux finalités qui lui sont confiées par la loi (voir 1.1) : le renforcement des capacités des armées et la cohésion nationale.

Toutes les autorités militaires entendues par le Haut Comité confirment que sans les réservistes, les forces armées ne pourraient pas fonctionner convenablement. La réserve renforce l'active, et elle est essentielle au fonctionnement des armées au quotidien.

Les réservistes permettent aux armées de tenir les objectifs opérationnels qui leur sont assignés. Chaque jour, plus de 3 600 réservistes du ministère des armées sont employés dans un spectre de missions très large, et environ 2 000 gendarmes de réserve participent à des missions d'ordre public.

Au-delà des missions du quotidien, les réservistes participent au renforcement des capacités des forces armées lors des missions ponctuelles de réponse aux crises, notamment : la tempête Irma en 2017 ; la crise sociale des Gilets Jaunes en 2018 ; la crise sanitaire de la COVID ; la tempête Alex dans les Alpes-Maritimes en 2020 et les crises caniculaires et environnementales, notamment les feux de forêts dans le Sud-Ouest au cours de l'été 2022, avec notamment la mise en place de « pelotons de vigilance feu » par la région de gendarmerie Nouvelle-Aquitaine.

¹³⁵ *Future Reserves 2020 (MoD, 2011)*. La prévalence du « syndrome afghan » chez les réservistes britanniques et américains (PTSD) a pu être évoquée, soulignant leurs difficultés particulières de retour à la vie civile après des expériences traumatisantes en opération extérieure.

Depuis 2016, les réservistes apportent une contribution vitale à l'opération Sentinelle, dans laquelle est déployée chaque été une compagnie de réservistes du 24^e régiment d'infanterie, le bataillon de réserve d'Île-de-France. Le Haut Comité remarque qu'une part significative des actions d'ouverture de feu sur le territoire national ont été entreprises par du personnel de réserve. Ces actions se sont généralement déroulées de manière efficace, avec des résultats satisfaisants et sans dommage collatéral. Par exemple, une patrouille composée de réservistes a ouvert le feu contre un terroriste devant la gare Saint-Charles à Marseille le 1^{er} octobre 2017 (le militaire qui a abattu le tueur est un cadre d'entreprise réserviste de 27 ans), et un réserviste était membre de la patrouille de l'armée de l'air et de l'espace qui a neutralisé un agresseur le 18 mars 2017 dans l'aérogare d'Orly.

En prévision des Jeux olympiques et paralympiques de Paris en 2024, de nombreux réservistes seront convoqués dans les armées et la gendarmerie pour renforcer directement le dispositif de sécurité, ou bien y contribuer indirectement en assurant des fonctions de garnison permettant à des unités d'active d'être déployées sur le terrain.

Pour le SSA en particulier, les réserves sont une composante essentielle qui contribue à pallier les déficits en effectifs en renforçant les personnels d'active. Bien que ce service ait déjà atteint le ratio cible d'un réserviste pour deux militaires d'active, il continuera d'accroître sa réserve opérationnelle, de manière progressive et périodique, avec une augmentation de 240 postes supplémentaires par an.

Soumis à l'obligation de disponibilité pendant leur contrat d'engagement à servir dans la réserve, les RO1 fournissent également une capacité de montée en puissance dans le cadre d'une mobilisation en cas de crise grave, qui complète la réserve de disponibilité (RO2), paradoxalement moins mobilisable dans les conditions actuelles de suivi administratif des militaires ayant quitté le service actif. Cet apport stratégique a été confirmé durant la dernière phase de l'exercice ORION, qui s'est tenu en 2023.

Dans un contexte de durcissement prévisible des conflits, les réservistes pourront utilement participer à générer la « masse » nécessaire aux conflits de haute intensité, mais pourront encore plus certainement apporter une valeur ajoutée toute particulière qui tient à leur « double statut » civil et militaire. En effet, les réservistes se situent à la croisée de ces deux mondes, avec des expertises et une culture civiles qui sont précieuses dans un contexte stratégique où les limites entre la sécurité extérieure et la sécurité intérieure, entre le « temps de paix » et le « temps de guerre », sont de plus en plus diffuses. Comme rappelé dans la revue stratégique 2022, les réserves participent donc bien à renforcer la résilience nationale.

2.3 POUR LES EMPLOYEURS MILITAIRES, LES RESERVISTES FOURNISSENT DES COMPETENCES PRECIEUSES DONT L'USAGE EST TRES FLEXIBLE

À l'occasion des visites réalisées par le Haut Comité, ses membres ont pu mesurer toute la plus-value apportée par les réservistes à leurs employeurs militaires.

2.3.1 Un apport de compétences vitales

Au-delà de la charge de travail qui peut être reportée sur la réserve pour soulager l'active, les réservistes apportent dans de nombreux domaines des compétences critiques. Par exemple, auprès du réseau diplomatique de défense, certains réservistes apportent une connaissance fine du contexte local en tant qu'assistants « sécurité intérieure ». Dans le domaine de la cyberdéfense, l'emploi de réservistes est très important depuis les orientations du LBDSN 2013. Certaines unités dépendent fortement des réservistes pour des compétences très techniques, comme la formation des officiers de lancement sur porte-avions, ou dans des domaines professionnels en forte tension, comme la restauration ou le transport routier¹³⁶.

¹³⁶ La stratégie partenariale de la Garde nationale permet de cibler les conventions passées avec des entreprises dans ces domaines professionnels prioritaires.

2.3.2 Une ressource humaine très souple d'emploi

De plus, cette ressource humaine qui est mise à disposition des employeurs présente une grande souplesse d'emploi. Au prix d'une certaine charge administrative¹³⁷, et sous réserve de pouvoir compter sur la disponibilité des réservistes selon leurs contraintes civiles, la réserve représente un réel levier à la disposition des commandants d'unité qui sont responsabilisés dans la gestion des crédits de masse salariale qui leur sont confiés¹³⁸. Militaires « à temps partiel », les RO1 peuvent être employés pour moduler l'investissement humain requis pour certaines missions ne nécessitant pas un temps plein (interprètes, traducteurs ou professeurs en langues étrangères, hydrologue sur une base aérienne, aumônier en lycée militaire, etc.), permettant donc de prioriser l'emploi des militaires d'active sur les tâches nécessitant un temps plein. En cela, l'emploi de réservistes se distingue nettement de celui de militaires d'active.

2.3.3 Des militaires moins mobiles qui permettent une meilleure transmission de l'expérience

De manière plus paradoxale, les autorités d'emploi des réservistes ont fait part au Haut Comité de la valeur ajoutée apportée par les réservistes sur le long terme en étant souvent la « mémoire » des unités. En effet, contrairement à leurs camarades d'active, et notamment les cadres, qui changent de poste fréquemment au gré des mutations, les réservistes restent souvent attachés dans la durée à une unité à laquelle ils apportent donc une certaine stabilité.

2.3.4 Dans les territoires, un renforcement du lien armées-nation

Enfin, les employeurs de réservistes rencontrés par le Haut Comité ont fait part de la valeur ajoutée apportée par les réservistes dans le renforcement de l'ancrage des armées au sein de leurs territoires d'implantation. Recrutés en priorité à proximité géographique des unités, les réservistes y sont plus stables et plus insérés dans le tissu économique et culturel local et apportent ces liens aux commandants de formation. Au niveau de la Garde nationale s'est également développé un réseau de « correspondants défense » et de « référents » au sein des territoires et dans les entreprises, qui facilite la mise en œuvre de sa stratégie partenariale.

« D'une manière générale, tous les réservistes jouent un rôle de médiateur et de multiplicateur au profit de [l'armée] dans la société. »

Stratégie des réserves de la Bundeswehr

2.4 POUR LES MILITAIRES EUX-MEMES : DES INTERACTIONS POSITIVES ENTRE L'ACTIVE ET LA RESERVE

Destinée à « renforcer les capacités des forces armées et formations rattachées »¹³⁹, la réserve apporte également, selon les constats du Haut Comité, de grandes plus-values au niveau des militaires eux-mêmes, qu'ils soient d'active ou de réserve.

2.4.1 Leurs activités dans les armées apportent aux réservistes des compétences appréciées

D'une part, à travers les tables rondes réalisées par le Haut Comité, les réservistes ont témoigné de tout ce que la réserve leur apporte sur le plan personnel ou professionnel.

¹³⁷ Une étude réalisée pour la fondation The Adecco Group par le centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Crédoc) en avril 2024 souligne également l'accroissement de charge mentale constatée chez certains managers, lors de la mise en place de modes d'organisation du temps de travail flexibles parmi leurs collaborateurs.

¹³⁸ Les commandants de formation administrative disposent autrement de la ressource humaine en militaires d'active, qui sont mutés par leur gestionnaire. Les réservistes sont pour la plupart d'entre eux recrutés et gérés localement.

¹³⁹ Article L4211-1 du code de la défense.

Employés pour deux tiers d'entre eux dans un domaine d'activité vraiment différent de celui qu'ils ont dans le civil¹⁴⁰, les réservistes soulignent la meilleure connaissance du monde militaire permise par leurs activités dans la réserve, les « *soft skills* » acquis en termes de leadership, de résistance au stress, ou encore en capacité d'adaptation. Les formations reçues dans la réserve participent aussi tout particulièrement, au niveau individuel, au renforcement de la résilience de la société (formation au secourisme, etc.). Pour les réservistes du SSA, la pratique de la médecine d'expertise, et plus encore de la médecine de guerre, constitue une source d'attrait et une véritable plus-value professionnelle et personnelle : l'organisation logistique, les procédures de sauvetage au combat et de prise en charge des blessés de guerre, les exercices d'entraînement et les diverses formations enrichissent leur pratique quotidienne.

« À ce jour, j'ai la conviction d'avoir plus reçu que donné. J'ai bénéficié d'une instruction militaire solide, j'ai participé à plusieurs missions très formatrices. »

Sous-officier de réserve

2.4.2 Les réservistes transmettent également leurs compétences aux militaires d'active

D'autre part, le Haut Comité a pu constater que les réservistes apportaient à leurs camarades d'active un enrichissement important lié à leur culture du monde civil, que nombre de militaires d'active ne côtoient pas au quotidien. Par exemple, dans le domaine médical, les réservistes du SSA transmettent au personnel d'active des bonnes pratiques qui ont cours dans le secteur civil, et participent, lors du déploiement de techniques et matériels nouvellement acquis, à leur appropriation par les praticiens du service, dans une logique de compagnonnage. L'emploi de réservistes est également un moyen d'acquisition de compétences supplémentaires pour le SID. Ce constat renvoie au concept de « réserve inversée » évoqué dans le rapport annexé à LOPMI, qui prévoit la mise en place d'agents du ministère de l'intérieur auprès de groupes industriels « pour s'inspirer de leurs méthodes et de leurs outils de travail et pour développer des compétences sur des sujets techniques »¹⁴¹.

Par exemple, au sein de la « réunion des officiers de réserve spécialistes d'état-major » (ORSEM)¹⁴² et dans l'école supérieure des ORSEM (ESORSEM), ceux-ci apportent une valeur ajoutée très importante dans des travaux visant à développer l'attractivité de la réserve, sur des sujets comme la valorisation de la réserve dans les politiques de responsabilité sociale des entreprises (RSE), l'activation du compte personnel de formation, ou encore des réflexions sur le parcours des officiers de réserve. Le Haut Comité voit dans ces enrichissements mutuels au niveau des individus une des raisons qui motivent une plus grande articulation entre militaires d'active et de réserve.

2.4.3 Une vie après l'active

Par ailleurs, **la réserve opérationnelle de premier niveau représente pour les militaires d'active quittant le service une voie de reconversion** intéressante à plusieurs titres. Pour beaucoup, les activités dans la réserve, le plus souvent dans le domaine d'emploi qui leur est familier (pour 66 % d'entre eux au ministère des armées¹⁴³), permettent un complément de revenu non négligeable quand il se cumule avec une pension de retraite (voir paragraphe 3.3.3.6). Le Haut Comité a rencontré des réservistes qui déclarent avoir besoin de la réserve pour vivre décemment une fois pensionnés, s'estimant trop âgés pour reprendre une activité professionnelle civile, mais subissant une perte de revenu importante une fois à la retraite¹⁴⁴. Pour d'autres, la réserve constitue un complément d'activité et donc de rémunération à une nouvelle activité civile. Autre motivation évoquée par la plupart des anciens d'active : la volonté de retrouver, même à temps partiel,

¹⁴⁰ Sondage DRH-MD 2023.

¹⁴¹ Rapport annexé à la LOPMI, paragraphe 1.4.3.

¹⁴² Le 18/11/1899, des officiers de réserve (appelés alors « officiers de compléments ») se rassemblèrent à l'initiative du commandant MARIOTTI pour créer la « réunion des ORSEM ». Le terme « réunion » fut retenu, car la grande loi sur le droit d'association n'avait pas encore été votée.

¹⁴³ Sondage DRH-MD 2023.

¹⁴⁴ L'engagement dans la réserve d'anciens militaires d'active présente, de ce point de vue, des similitudes avec la « retraite progressive » dont peuvent bénéficier les salariés du secteur privé ainsi que les agents publics civils.

l'ambiance de travail et la cohésion qu'ils ont appréciées dans leur carrière d'active et qui leur manquent une fois retournés à la vie civile.

2.4.4 Une voie d'accompagnement des conjoints de militaires

Enfin, la réserve opérationnelle peut constituer un levier d'amélioration de la condition militaire en permettant à des **conjoints de militaires**, notamment ceux qui subissent les conséquences négatives des mutations géographiques sur le plan professionnel, d'exercer cette activité à temps partiel sur le lieu d'affectation de leur conjoint. Encouragée par le ministère des armées dans le cadre du « plan famille 2 », cette mesure au profit des conjoints de militaires fait notamment l'objet d'une information par les services de Défense mobilité, et elle bénéficie tout particulièrement aux conjoints de militaires affectés en outremer ou à l'étranger, lieux d'affectation où l'emploi des conjoints peut être difficile en raison des législations locales.

3 UNE CONDITION MILITAIRE NON HOMOGENE QUI S'EXPLIQUE PAR LA GRANDE DIVERSITE DES RESERVISTES

3.1 LES TROIS « FAMILLES » DE RESERVISTES : LES ANCIENS APPELES DU CONTINGENT, LES ANCIENS MILITAIRES D'ACTIVE, ET LES AB INITIO

3.1.1 Trois principaux viviers de recrutement des réservistes

Trois principales « familles » de réservistes, dont les caractéristiques sont très différentes, se côtoient au sein des réserves. Il s'agit des trois principaux viviers de recrutement dans la réserve opérationnelle de premier niveau :

- les **volontaires issus du service national**, qui ont effectué leur service militaire avant sa suspension et ont ensuite souscrit un engagement à servir dans la réserve¹⁴⁵ ;
- les **anciens militaires d'active** qui ont rejoint la réserve opérationnelle après leur radiation des cadres ou des contrôles ;
- enfin, les réservistes sans expérience militaire préalable, directement issus de la société civile, qualifiés couramment de **réservistes ab initio**.

Par ailleurs, le Haut Comité relève le **cas plus original de militaires d'active qui, placés dans certaines positions statutaires de non-activité, peuvent souscrire un engagement à servir dans la réserve**. En effet, cette possibilité ouverte par la LPM 2019-2025 aux militaires placés en congé pour convenances personnelles pour élever un enfant de moins de huit ans, est, depuis la LPM 2024-2030, proposée aux militaires d'active en congé parental, en congé pour convenances personnelles ou en disponibilité¹⁴⁶. Cette disposition constitue un assouplissement de la logique qui oppose, pour les militaires d'active, l'activité à temps plein et la non-activité et permet aux militaires concernés de conserver un lien avec l'institution militaire, qui en retour peut continuer de bénéficier de leur expertise.

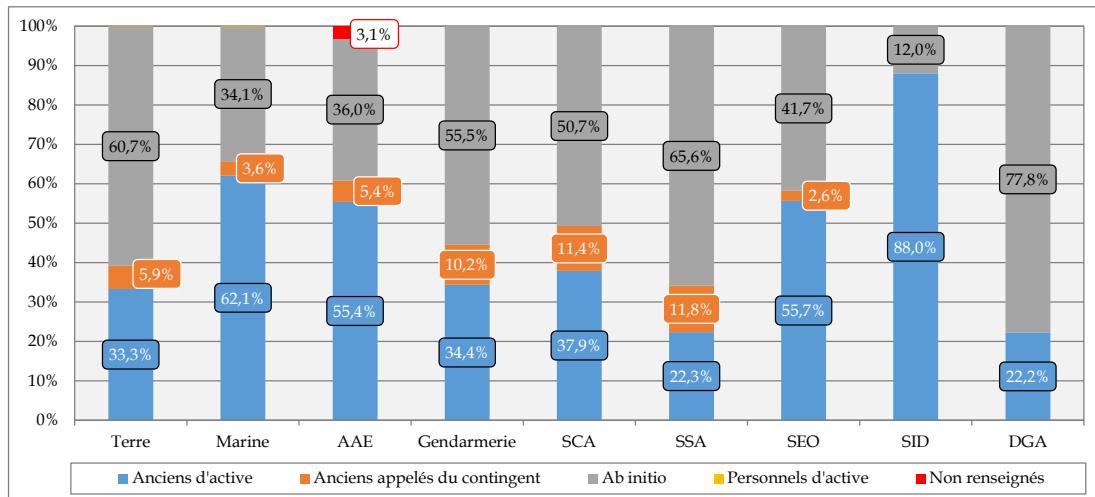
Toutefois, cette catégorie de réservistes reste encore très marginale et ne concerne actuellement que quelques dizaines de militaires sur l'ensemble du périmètre des armées (une trentaine dans l'armée de terre, une dizaine dans la marine nationale, etc.)¹⁴⁷.

¹⁴⁵ Sauf mention contraire, dans la suite du présent rapport sont inclus dans cette catégorie de réservistes les personnes ayant accompli un volontariat dans les armées.

¹⁴⁶ Articles L4211-1-1, L4138-14, L4138-16 et L4139-9 du code de la défense. Un décret en Conseil d'État à paraître précisera les modalités d'application de ces dispositions.

¹⁴⁷ Sauf mention contraire, ce vivier de réserviste n'est pas pris en compte dans les données présentées dans la suite du présent rapport.

Graphique 11 - Origine de recrutement des volontaires sous ESR dans les composantes de la RO1 en 2023



Sources : données DIAR ; réponses des forces armées à un questionnaire du HCECM.

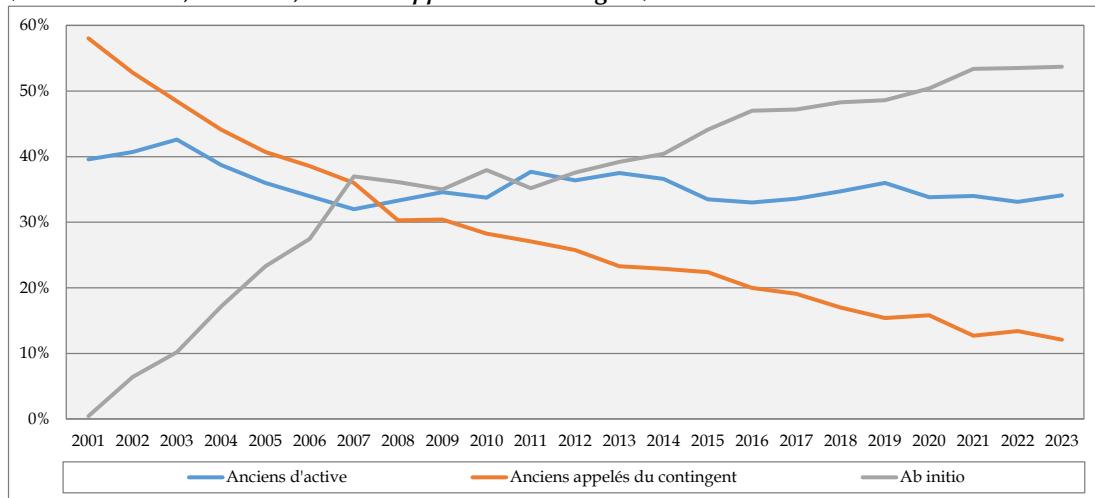
Champ : ensemble des RO1 des forces armées (hors BSPP, UIISC, BMPM).

Légende : « personnel d'active » ayant souscrit un ESR dans les prévues à l'article L4211-1-1 du code de la défense.

L'observation du graphique ci-dessus montre que la proportion de ces « familles » de réservistes diffère notablement selon les composantes de la réserve. En particulier, **les réservistes directement issus de la société civile sont beaucoup plus représentés au sein de l'armée de terre et de la gendarmerie nationale**, où ils constituent respectivement 60,7 % et 55,5 % de l'effectif total, que dans l'armée de l'air et de l'espace (36 %) ou dans la marine nationale (34,1 %). Ils sont également très présents au SSA (65,6 %) et surtout dans la réserve de la DGA (77,8 %), l'effectif de cette dernière restant cependant marginale au regard des autres composantes.

Par ailleurs, le Haut Comité relève que la proportion représentée par ces différents viviers de recrutement a beaucoup évolué depuis la réforme de 1999, tel que l'illustre le graphique suivant.

Graphique 12 - Évolution de la proportion de réservistes en fonction de leur origine de recrutement (ancien d'active, ab initio, anciens appelés du contingent) de 2001 à 2023



Sources : de 2000 à 2013 : rapports d'activité CSRM ; de 2014 à 2023 : rapports annuels du SGGN.

Champ : ensemble des RO1. Avertissement : données approximées pour 2001, 2003, 2007.

Le Haut Comité constate que l'origine du recrutement des réservistes est un facteur important de différenciation de leur condition militaire, et nécessite donc une analyse différenciée.

3.1.2 Les anciens appelés du contingent, un vivier en décroissance structurelle

Représentant 62 % des réserves en 2000¹⁴⁸, les anciens appelés du contingent ayant souscrit un ESR représentaient encore 6 % des réservistes au ministère des armées en 2023, et 9 % dans la gendarmerie nationale. Leur effectif subit une décroissance structurelle, et leur ancienneté moyenne dans la réserve est naturellement importante, ce qui témoigne d'une fidélité à l'institution qui doit être soulignée¹⁴⁹. Conséquence normale de cette ancienneté élevée, ils sont surtout présents dans les grades les plus élevés et constituent près du quart (23 %) des officiers supérieurs de réserve du ministère des armées en 2023.

En pratique, ceux sont des réservistes qui rencontrent des problématiques très similaires à ceux directement issus de la société civile (*ab initio*), car ils doivent comme ces derniers concilier leur engagement dans la réserve avec une vie professionnelle civile tout au long de leur carrière. Cependant, leur ancienneté dans la réserve leur a permis une acculturation progressive et ils sont donc actuellement complètement intégrés à l'institution militaire avec laquelle ils sont très familiers.

3.1.3 Les anciens militaires d'active, une contribution stable aux effectifs des réserves

Après une baisse modérée entre 2003 et 2006 et une recrudescence après les mesures de la LPM 2009/2014, la proportion des anciens militaires d'active dans la RO1 est restée globalement stable à environ 34 % depuis 2014. En 2023, elle s'établit à 34,1 % sur l'ensemble des réserves militaires.

Les visites du Haut Comité dans les unités lui ont permis de rencontrer un nombre significatif de ces réservistes qui rejoignent, soit immédiatement après leur radiation des cadres, soit après un certain temps, les rangs de la réserve d'emploi. Pour la plupart d'entre eux, leur motivation à s'engager « à temps partiel » après avoir servi « à temps plein » tient à l'envie de retrouver une ambiance de travail qui les a marqués.

Pour certains, la réserve répond également à un besoin d'améliorer leur niveau de vie, notamment pour les pensionnés militaires qui peuvent cumuler leur pension avec la solde de réserve pour les activités d'une durée inférieure à 30 jours consécutifs. Au-delà de cette durée, le versement de la pension est suspendu, mais elle pourra ultérieurement être révisée en tenant compte des nouveaux services effectués.

La réserve constitue donc pour certains militaires d'active un modèle de reconversion, à titre exclusif (certains pensionnés ne reprennent pas d'activité professionnelle civile, mais effectuent des activités dans la réserve), soit en complément d'une nouvelle carrière civile.

3.1.4 Les réservistes *ab initio*, des effectifs en hausse

Le recrutement de réservistes issus de la société civile a constitué un objectif politique dès la mise en place du système des réserves prévu par la loi du 22 octobre 1999. Comme le soulignait le CSRM en 2001, il « conviendrait de porter l'effort sur le recrutement de volontaires venant de la société civile, ce qui correspond également au souci d'intensifier le lien Nation – Armées »¹⁵⁰.

La proportion de ces réservistes *ab initio* a connu une forte croissance dans les premières années de ces réserves rénovées, ce qui portait le CSRM à estimer en 2007 que « la réserve militaire est en train de réussir sa mutation »¹⁵¹.

Cette année-là, cette croissance a pourtant subi une nette rupture, car la proportion de réservistes *ab initio* a ensuite stagné à 35 % environ jusqu'en 2011.

¹⁴⁸ Rapport annuel 2001 du CSRM d'évaluation de l'état de la réserve militaire.

¹⁴⁹ Le report de la limite d'âge pour servir dans la réserve à 72 ans par la LPM 24/30 devrait permettre aux derniers appelés du contingent de servir jusqu'en 2050.

¹⁵⁰ Rapport CSRM 2001, page 7.

¹⁵¹ Rapport annuel 2007 du CSRM.

Rappelé notamment dans les « livres blancs » successifs (2008¹⁵², 2013¹⁵³), l'effort de recrutement en direction de la société civile a recommencé à porter des fruits à partir de 2011, avec une croissance modérée, mais continue, de la proportion des réservistes *ab initio* qui a dépassé en 2020 les 50 % de l'effectif total de la réserve. Au ministère des armées, ils représentent plus de la moitié des réservistes sous ESR depuis 2021 (53 % en 2023) ; ils représentent 55 % des effectifs de la réserve de la gendarmerie nationale en 2023.

Une comparaison avec les réserves de pays étrangers permet de mettre en évidence des problématiques similaires. Ainsi, les réserves de l'armée allemande, développées à la suite de la suspension de la conscription en 2011, sont encore très majoritairement constituées d'anciens militaires d'active. Le recrutement de réservistes *ab initio* n'y est en effet possible que depuis 2021.

3.2 LA SOCIOLOGIE DES RESERVES PRÉSENTE DE FORTS CONTRASTES AVEC CELLE DE L'ACTIVE

Le Haut Comité relève dans la sociologie des réserves plusieurs caractéristiques qui la distinguent de l'armée d'active.

3.2.1 Une réserve plus féminisée que l'active, surtout au ministère des armées

Quels que soient le ministère de rattachement et la catégorie hiérarchique, **la part des femmes réservistes est plus élevée que chez les militaires d'active**, avec un écart plus significatif au ministère des armées, où 23 % des volontaires sous ESR sont des femmes (pour 16,5 % dans l'active). Dans la gendarmerie, le taux de féminisation de la réserve s'établit à 22 % pour 21 % dans l'active.

Parmi les réservistes *ab initio*, la proportion de femmes est encore plus importante, représentant plus de 33 % de cette catégorie de réservistes. Le plus faible taux de féminisation des réservistes anciens militaires d'active explique cette différence.

Cette féminisation plus marquée de la réserve opérationnelle par rapport à l'armée d'active a été relevée dès la mise en place du système actuel des réserves dans les années 2000, la proportion de femmes dans ces deux catégories de militaires progressant depuis de manière similaire.

De plus, **le flux entrant de nouveaux réservistes comprend une part de femmes bien plus importante**, qui devrait continuer à faire progresser la féminisation de l'effectif global. Par exemple, dans la marine nationale, près de 45 % de femmes étaient présentes dans les volontaires recrutés en 2023 (contre seulement 20 % dans le recrutement de l'active). Dans la gendarmerie nationale, 947 femmes ont suivi une formation initiale du réserviste en 2022, soit 37 % des 2 555 réservistes *ab initio* recrutés cette année-là.

Sans pouvoir expliquer formellement les raisons de ce phénomène notable, le Haut Comité relève chez les réservistes féminins rencontrés des motivations à l'engagement dans la réserve généralement liées à la plus grande flexibilité offerte par ce statut « à temps partiel ». En effet, l'organisation des activités dans la réserve permet de moduler son activité professionnelle selon ses disponibilités et facilite donc la conciliation entre vie privée et vie professionnelle (au prix d'une certaine précarité, le taux d'activité annuel n'étant pas garanti). Par ailleurs, l'absence de mobilité

¹⁵² « Il est donc essentiel d'accroître les efforts en direction de la société civile, au sein de laquelle se jouera désormais, pour l'essentiel, l'avenir des réserves opérationnelles. Dans l'effort de recrutement, il conviendra donc de distinguer les anciens militaires d'active, [...], des réservistes issus de la société civile, qui doivent entreprendre une démarche volontaire pour les rejoindre. L'effort prioritaire d'information et de recrutement sera entrepris au profit des seconds. » (Défense et sécurité nationale : le livre blanc, 2008, page 244).

¹⁵³ « Il conviendra aussi d'accroître la part du recrutement des réservistes qui ne sont pas d'anciens militaires, afin d'améliorer les liens entre la nation et les forces armées. » (Livre blanc Défense et sécurité nationale, 2013, page 121). De plus, le ministre de la défense J-L Le Drian déclarait en 2013 : « le ratio entre les réservistes issus de la société civile et les anciens militaires doit être revu. Si ces derniers ont évidemment toute leur place – leur immense expertise est bien souvent un recours indispensable –, le rôle de la réserve dans le lien armée-nation implique d'aller, progressivement, vers une plus grande proportion de personnes issues de la société civile. » (Editorial du rapport annuel 2013 du CSRM).

géographique est particulièrement appréciée, car elle permet une plus grande stabilité locale par rapport à une carrière dans l'active et les mutations qui l'accompagnent.

3.2.2 Des réservistes généralement plus diplômés, à grade équivalent, que leurs camarades d'active

Le Haut Comité a relevé dans les tables rondes organisées dans le cadre de ses travaux **que les réservistes rencontrés semblent généralement détenir des diplômes plus élevés que leurs homologues d'active**. En particulier, la situation du 24^e régiment d'infanterie, bataillon de réserve d'Île-de-France, interpelle : cette unité compte en effet dans ses rangs des militaires du rang titulaires de doctorats, et de nombreux titulaires de diplômes de niveau 4 ou 5.

Les informations transmises par les armées n'ont pas permis de documenter ce constat¹⁵⁴, auquel le Haut Comité voit plusieurs causes probables :

- la proportion très importante d'étudiants parmi les réservistes issus de la société civile, notamment au sein de la catégorie des militaires du rang ;
- les parcours de carrière de réservistes qui prévoient généralement une entrée dans les armées en tant que militaire du rang pour ensuite progresser en grade et changer de catégorie¹⁵⁵ ;
- enfin, selon les témoignages recueillis par le Haut Comité, un nombre important de réservistes ne souhaitent pas progresser en grade avec la crainte que cela ne les éloigne des activités de terrain, très directement liées au combat, qui les ont motivés à intégrer la réserve.

Plus particulièrement pour ce dernier facteur, le Haut Comité note que le report de la limite d'âge à 72 ans pour servir dans la réserve devrait être un facteur de fidélisation pour ces réservistes particulièrement attirés par des activités très éloignées de leur emploi civil, mais dont l'aptitude physique à tenir des postes d'exécution reste un critère important.

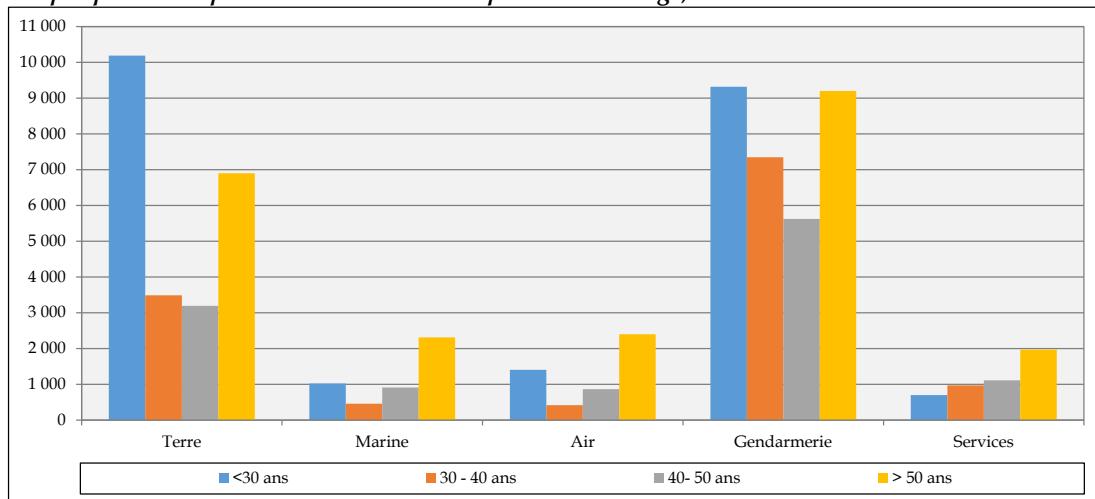
3.2.3 Une sous-représentation des 30/50 ans

En 2023, l'âge moyen des réservistes du ministère des armées était de 39,8 ans, contre 32,4 ans pour les militaires d'active. Par ailleurs, les officiers de plus de 50 ans représentent 16 % des effectifs, proportion particulièrement conséquente.

Le Haut Comité relève que les réservistes entre 30 et 50 sont particulièrement sous-représentés au sein de toutes les armées et de la gendarmerie nationale. La physionomie des réserves des services et directions du MINARM est sensiblement différente, les moins de 30 ans y étant beaucoup moins représentés (ce qui s'explique par un recrutement privilégié dans le vivier des anciens militaires d'active).

¹⁵⁴ Un sondage réalisé en 2017 par la DRH-MD soulignait déjà la sur-représentation des cadres dans la réserve du ministère des armées (41 %) par rapport à leur poids réel dans les entreprises du secteur privé (11 %).

¹⁵⁵ En dehors de la situation relativement marginale des réservistes spécialistes, et de certains cursus (voie « état-major » dans l'armée de terre, etc.).

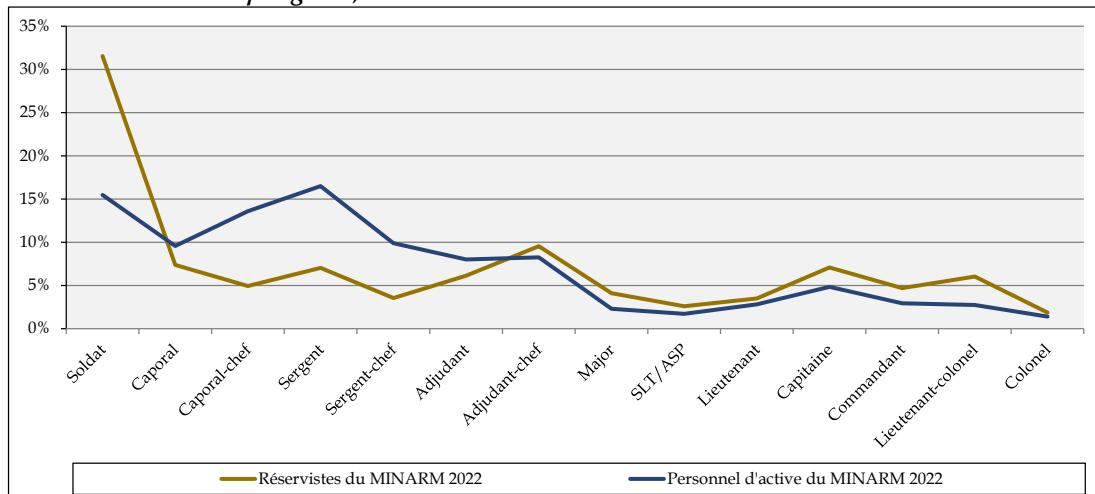
Graphique 13 - Répartition des réservistes par tranche d'âge, en 2022

Source : réponses des forces armées à un questionnaire HCECM.

Champ : ensemble des RO1 des forces armées (Services= SSA, SCA, SEO, SID, DGA).

3.2.4 Une « pyramide des grades » de la réserve très différente de l'active

Le Haut Comité relève que la répartition des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau par catégorie hiérarchique est très différente de celle des militaires d'active.

Graphique 14 - Ventilation des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau et des militaires d'active au ministère des armées par grade, en 2022

Sources : réponses des forces armées à un questionnaire HCECM ; données RSU 2022.

Champs : ensemble des RO1 et militaires d'active du MINARM.

En particulier, la proportion d'officiers est plus importante dans la réserve du ministère des armées, où les officiers de réserve représentaient, en 2023, 27 % des effectifs et 31 % de l'activité - contre environ 13 % des effectifs d'active. Comme précédemment évoquée, la proportion d'officiers est encore plus importante parmi les réservistes spécialistes (78 % du total des réservistes spécialistes de l'armée de terre)¹⁵⁶.

Si la proportion de militaires du rang est moins importante dans la réserve (44 %) que parmi les militaires d'active (48 %), la proportion de soldats y est bien plus importante, ce grade étant détenu par près du tiers (32 %) des réservistes du ministère des armées (contre 15 % de l'active).

¹⁵⁶ Parmi les réservistes citoyens du ministère des armées, la proportion d'officiers (grade honorifique) est supérieure à 90 %.

Dans la catégorie des sous-officiers subalternes, au contraire, la réserve du ministère des armées présente un déficit important, avec seulement 7 % de sergents (16 % dans l'active) et 3 % de sergents-chefs (10 % dans l'active), ce qui constitue pour le Haut Comité un point de vigilance.

Les facteurs qui peuvent expliquer ce décalage sont multiples, et sans pouvoir identifier formellement leur importance respective, le Haut Comité identifie notamment, en ce qui concerne la très forte proportion de réservistes du grade de soldat : le *turnover* important dans la RO1, une envie personnelle des réservistes de progresser dans la hiérarchie parfois limitée (par attrait pour les activités « de terrain »), et, à l'inverse, des perspectives limitées de progression hiérarchique dans les parcours de carrière actuellement proposés aux réservistes par les forces armées. Par ailleurs, la forte proportion de réservistes dans les grades les plus élevés des sous-officiers et d'officiers peut s'expliquer par le vivier des anciens militaires d'active, qui ont intégré la réserve avec le grade détenu avant leur radiation des cadres.

Dans la gendarmerie nationale, les données disponibles n'ont pas permis au Haut Comité de réaliser une analyse avec le même niveau de détail, mais il pose un constat similaire au sujet de la proportion importante de réservistes gendarmes adjoints volontaires (30 %), soit près du triple de la proportion de cette catégorie dans l'active (11 %). Comme au MINARM, les sous-officiers sont également moins représentés dans la réserve (63,8 %) que dans l'active (82 %).

3.3 LA CONDITION MILITAIRE DES RESERVISTES NE PEUT S'AFFRANCHIR DE LEUR SITUATION PROFESSIONNELLE CIVILE

3.3.1 Parmi les réservistes : une majorité d'actifs, des étudiants et des retraités sur-représentés

Les constats du Haut Comité portant sur l'activité professionnelle civile des réservistes restent prudents, dans la mesure où il relève que les gestionnaires militaires ignorent la catégorie socioprofessionnelle de plus d'un tiers d'entre eux (surtout au ministère des armées).

D'après les données connues des forces armées, **plus d'un réserviste sur deux fait partie des actifs**, en emploi dans le secteur civil (38,4 % au MINARM et 67,5 % dans la gendarmerie, en 2023).

Parmi eux, la situation des réservistes salariés du secteur privé mérite une attention particulière, notamment parce qu'elle concerne la très grande majorité des Français en emploi (87,1 % en 2023, soit plus de 21 millions de personnes¹⁵⁷), et représente donc un intérêt particulier pour le recrutement dans la réserve.

Ce constat milite pour que la situation de cette catégorie de réservistes soit plus particulièrement étudiée.

Les étudiants constituent environ 14 % des volontaires sous ESR, cette catégorie de citoyens étant donc sur-représentée dans la réserve, probablement grâce à leur plus grande disponibilité.

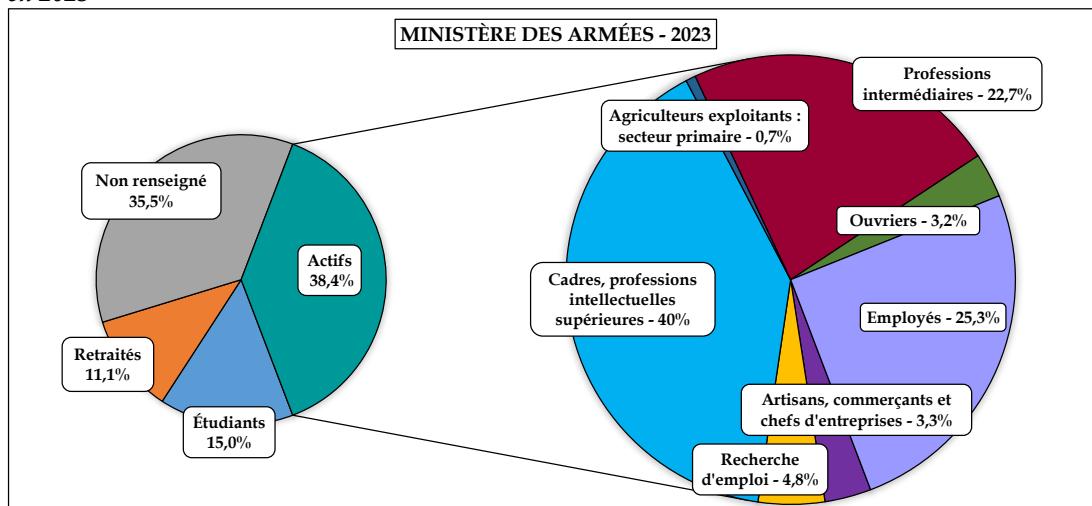
Par ailleurs, le personnel civil du MINARM y représente 6 % des effectifs de réservistes¹⁵⁸, tandis que 9 % des réservistes de la gendarmerie nationale déclarent faire partie du personnel civil du MIOM¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Insee, Emploi – population active – tableau de bord de l'économie française, avril 2024.

¹⁵⁸ En 2022, source EMA.

¹⁵⁹ En 2024, source sondage HCECM/DTPM 2024.

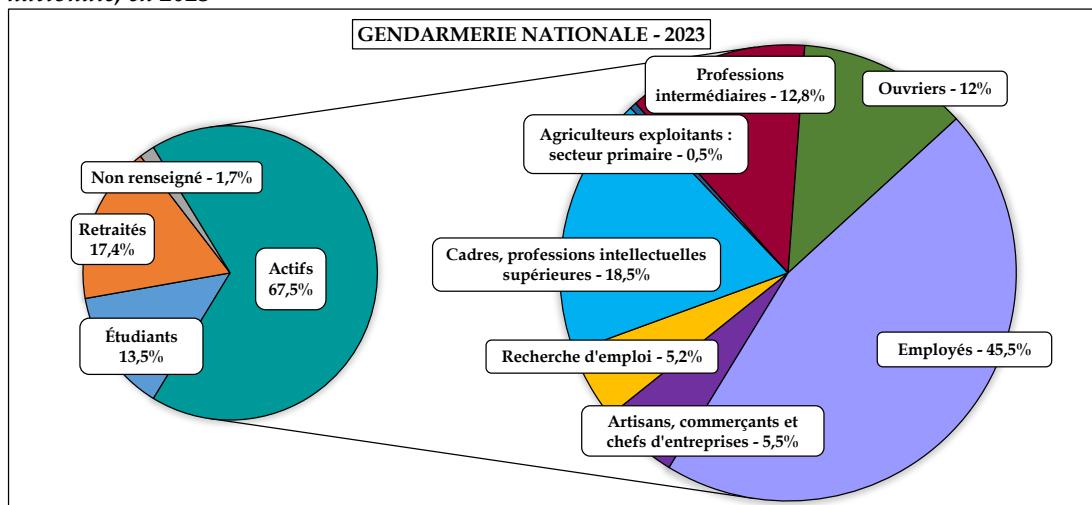
Graphique 15 - Répartition des RO1 par catégorie socioprofessionnelle au ministère des armées, en 2023



Source : réponses du ministère des armées à un questionnaire HCECM.

Champ : ensemble des RO1 du MINARM.

Graphique 16 - Répartition des RO1 par catégorie socioprofessionnelle au sein de la gendarmerie nationale, en 2023



Source : réponses de la gendarmerie nationale à un questionnaire HCECM.

Champ : ensemble des RO1 de la gendarmerie nationale.

Le Haut Comité a pu constater que la principale préoccupation des réservistes pour poursuivre dans la durée leur engagement militaire concorde avec celle de leurs homologues d'active : il s'agit pour tous de concilier une vie militaire aux sujétions particulièrement fortes avec les autres volets de leur vie privée. Mais si les réservistes ne subissent pas toutes les sujétions propres aux militaires d'active (notamment la mobilité géographique liée aux mutations), nombre de réservistes rencontrent une difficulté qui leur est spécifique, à savoir concilier deux vies professionnelles : une carrière militaire à temps partiel, et une carrière civile, le plus souvent à temps plein¹⁶⁰.

¹⁶⁰ La conciliation entre vie privée et vie professionnelle (V2P), est un défi pour tous les actifs, et notamment les militaires. Pour les réservistes, on peut par extension parler de V3P, car il s'agit de concilier une vie privée avec deux vies professionnelles.

3.3.2 Une conciliation parfois difficile entre les activités dans la réserve et l'emploi civil

3.3.2.1 Des étudiants généralement très disponibles, avec de fortes contraintes saisonnières

Souvent très disponibles, les **réservistes étudiants** peuvent généralement consacrer un temps important à leurs activités dans la réserve pendant les périodes de vacances universitaires, ce qui entraîne toutefois une forte variation saisonnière dans leur engagement militaire. Cette disponibilité « en miroir » par rapport aux militaires d’active peut notamment être mise à profit pour assurer temporairement un renfort dans les unités ou en mission et donc faciliter la prise de permissions.

En période scolaire, ils peuvent bénéficier de surcroît d'un **aménagement de l'organisation et du déroulement de leurs études**, et d'autres droits spécifiques, dont les modalités sont précisées dans la circulaire du 23 mars 2022 du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation¹⁶¹.

De plus, les réservistes étudiants sont protégés contre les mesures préjudiciables qui pourraient être prises par les organismes de formation auprès desquels ils sont inscrits, en raison de leurs absences pour exercer une activité sous ESR, ou au titre de la disponibilité¹⁶².

Le Haut Comité fait toutefois le constat que les étudiants qui s’engagent dans la réserve à un âge où ils arrivent à concilier cet engagement avec leur vie privée et leurs études témoignent de difficultés quand ils entrent dans la vie professionnelle, car cette transition s’accompagne fréquemment d’un changement de région.

3.3.2.2 Pour les anciens militaires d'active, une situation contrastée

Très bien acculturés à l’institution grâce à leur première partie de carrière, les **anciens militaires d’active** continuent d’apporter aux armées leur expertise à temps partiel (66 % d’entre eux exercent dans le même domaine que celui dans lequel ils ont servi au sein de l’active).

Environ la moitié d’entre eux n’ont pas repris d’activité professionnelle dans le civil, et se montrent extrêmement disponibles pour servir dans la réserve. Pour l’autre moitié, ils rencontrent essentiellement les mêmes difficultés de conciliation entre leurs deux activités professionnelles que les autres réservistes en emploi, détaillées ci-dessous.

3.3.2.3 Les actifs rencontrent plus de difficultés

Le cas à la fois le plus fréquent et le plus problématique est celui des **réservistes ayant un emploi dans le civil** (dans le secteur public comme dans le secteur privé), qui représentent près de la moitié des réserves opérationnelles militaires et cumulent un engagement dans la réserve avec une activité professionnelle civile.

Pour ces actifs, les difficultés à concilier leur engagement dans la réserve avec leur vie professionnelle sont le premier motif d’interruption d’un engagement à servir¹⁶³. En pratique, une forte proportion (47 %) de réservistes du ministère des armées en emploi privilégié leur temps libre pour effectuer des activités dans la réserve (temps de repos, week-ends, congés, etc.).

Ces difficultés sont inhérentes à un système de réserves basé sur le volontariat, se distinguant fondamentalement de l’ancien système (avant 1999), dans lequel les salariés réservistes étaient soumis à des périodes obligatoires. Ce constat a motivé la mise en place d’un dispositif légal visant à protéger le salarié, et, par ailleurs, d’incitations pour favoriser l’engagement dans la réserve, visant d’une part les salariés et d’autre part leurs employeurs civils.

¹⁶¹ <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/bo/22/Hebdo13/ESRS2206041C.htm> et article L611-11 du code de l'éducation.

¹⁶² Article L4211-7 du code de la défense.

¹⁶³ Sondage DRH-MD 2023.

3.3.2.3.1 Un dispositif légal insuffisamment protecteur

Le code du travail accorde au réserviste salarié le **droit à une autorisation d'absence annuelle d'une durée minimale de dix jours ouvrés par année civile** au titre de ses activités dans la réserve opérationnelle¹⁶⁴. Cette autorisation d'absence annuelle peut être étendue par une disposition contractuelle ou conventionnelle, mais peut également être réduite à cinq jours ouvrés par année civile dans les entreprises de moins de 50 salariés sur décision de l'employeur¹⁶⁵. Dans cette limite, une information de l'employeur par le salarié est requise dans un délai de préavis d'une durée maximale d'un mois, qui peut être réduit par des dispositions contractuelles ou conventionnelles plus favorables¹⁶⁶.

Au-delà de ces 10 jours « opposables » par défaut à l'employeur, le salarié doit solliciter son accord pour effectuer une période d'activité dans la réserve opérationnelle pendant son temps de travail, avec le même délai de préavis¹⁶⁷. En cas de refus de l'employeur, cette décision doit être motivée et notifiée à l'intéressé ainsi qu'à l'autorité militaire.

De plus, le réserviste bénéficie d'une protection particulière dans le cadre de son activité civile, afin que son engagement à servir dans la réserve ne lui cause pas de préjudice. Ainsi, **le réserviste est protégé contre toute décision affectant son contrat de travail** qui serait prise en raison des absences liées à son activité dans la réserve (licenciement, déclassement professionnel, sanction disciplinaire)¹⁶⁸.

Toutefois, le Haut Comité a fréquemment constaté lors des tables rondes que **cette protection légale ne paraît pas suffisante aux réservistes salariés**. En effet, ceux-ci témoignent de difficultés fréquentes avec leurs supérieurs hiérarchiques directs, voire avec leurs collègues, qui dissuadent un certain nombre d'entre eux d'avoir recours aux jours opposables auxquels ils ont pourtant droit. Pour d'autres, ils témoignent plutôt d'une grande méconnaissance et donc d'une grande indifférence de leurs employeurs vis-à-vis de la chose militaire, qui ne les incite pas à faciliter l'activité de réservistes de leurs salariés, malgré les contraintes légales, surtout quand cette activité peut avoir des conséquences négatives sur la performance économique de la société. Le Haut Comité estime que ces difficultés ne peuvent pas être aplanies par des dispositions normatives, mais plutôt par un changement culturel.

Dans certains secteurs d'activité, et notamment dans la base industrielle et technologique de défense (BITD), la situation peut sembler plus favorable aux salariés désireux de rejoindre la réserve. La proximité culturelle entre la BITD et les armées, ou encore la colocalisation géographique fréquente avec les unités militaires peuvent l'expliquer. **Le Haut Comité relève toutefois un point de vigilance déontologique**, qui a motivé la mise en place en 2019 de la charte de déontologie du réserviste. En pratique, c'est à l'autorité militaire de rattacher, seule à disposer de la connaissance fine des missions confiées aux réservistes concernés et de la nature de leurs activités dans le civil, qu'incombe la responsabilité de s'assurer de l'effectivité de ces mesures.

3.3.2.3.2 Des mesures incitatives à destination des réservistes salariés

Prenant en compte les difficultés rencontrées par les réservistes salariés, des mesures d'incitation leur sont proposées spécifiquement.

Tout d'abord, depuis la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels (dite loi « travail »), **les activités dans la réserve militaire opérationnelle permettent d'acquérir des heures inscrites sur le compte**

¹⁶⁴ Articles L3142-89, L3142-94-2 et L3142-94-3 du code du travail. La loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels avait créé un droit à autorisation d'absence de cinq jours ouvrés par an pour tous les salariés, augmenté à huit jours par la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 (LPM 2019-2025), sauf pour les entreprises de moins de 250 salariés.

¹⁶⁵ Article L3142-89 du code du travail.

¹⁶⁶ Article L4221-4 du code de la défense et articles L3142-94-2 et L3142-94-3 du code du travail.

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Article L4251-4 du code de la défense ; article L3142-92 du code du travail.

personnel de formation (CPF) via le compte d'engagement citoyen (CEC)¹⁶⁹. La RO1 fait ainsi partie des activités de volontariat (réserve sanitaire, sapeurs-pompiers volontaires) ou bénévoles (bénévolat associatif, service civique, etc.), qui sont valorisées par l'acquisition de droits à formation continue. Chacune de ces activités de bénévolat ou de volontariat peut ouvrir droit à 240 € d'abondement du CPF, dans la limite totale de 720 €. Pour les réservistes opérationnels, 90 jours d'activité annuelle sont requis pour obtenir 240 € de droit au CPF¹⁷⁰.

Par ailleurs, la LPM 2019-2025 a créé la possibilité pour tout salarié de renoncer, en accord avec son employeur, à **tout ou partie de ses jours de repos non pris au bénéfice d'un autre salarié de l'entreprise** ayant souscrit un engagement à servir dans la réserve opérationnelle pour lui permettre d'effectuer une période d'activité dans la réserve opérationnelle. Le congé annuel ne peut être cédé que pour sa durée excédant vingt-quatre jours ouvrables. De plus, le salarié bénéficiaire d'un don de jours bénéficie du maintien de sa rémunération pendant sa période d'absence¹⁷¹.

3.3.2.3.3 *Surtout, des incitations qui visent les employeurs*

Le constat des difficultés rencontrées par les réservistes salariés a surtout motivé la mise en place de mesures d'incitations visant leurs employeurs, afin de les pousser à garantir l'effectivité des dispositions prévues par la loi, voire de mettre en œuvre un cadre plus favorable encore pour l'engagement dans la réserve de leurs salariés, par une **relation tripolaire entre les armées, les salariés réservistes, et leurs employeurs**¹⁷².

Tout d'abord, les employeurs peuvent bénéficier d'une **mesure d'incitation fiscale** : 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 ministre de la défense ainsi que de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale, œuvre d'intérêt général au regard de l'article 238 bis du CGI, constitue un don en nature ouvrant droit à réduction d'impôt égale à 60 % de son montant dans la limite de 5 % du chiffre d'affaires¹⁷³.

Par ailleurs, la possibilité qui était proposée depuis 2017¹⁷⁴ aux entreprises devant publier une **déclaration de performance extra-financière** de faire valoir leur engagement au profit de la réserve opérationnelle a été rendue obligatoire par la LPM 2024-2030¹⁷⁵. Cette obligation figure également dans la directive européenne *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD), applicable à partir du 1^{er} janvier 2025 aux sociétés cotées.

De plus, lorsque l'employeur maintient tout ou partie de la rémunération du réserviste pendant son absence pour formation suivie dans le cadre de la réserve opérationnelle, **la rémunération et les prélèvements sociaux afférents à cette absence sont admis au titre de la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue**¹⁷⁶.

Au-delà de ces dispositions accessibles à tous les employeurs, **les conventions de partenariat signées, par délégation ministérielle, entre le SGGN et les employeurs de réservistes, permettent de mettre en place un cadre plus favorable pour les réservistes salariés**. En particulier, ces conventions prévoient couramment l'augmentation du nombre de jours accordés aux

¹⁶⁹ Article L5151-9 du code du travail. Les activités exercées dans le cadre de la RCDS permettent également de bénéficier de ce droit.

¹⁷⁰ Article D5151-14 du code du travail.

¹⁷¹ Article L3142-94-1 du code du travail. Les agents publics contractuels peuvent également bénéficier d'un don de jours de permissions ou de congés de fin de campagne de la part d'un militaire relevant du même employeur, afin de leur permettre d'effectuer, sur leur temps de travail, une période de réserve (article R4138-33-1 du code de la défense).

¹⁷² Cette relation tripolaire a été identifiée dès la mise en place du système par la loi du 22 octobre 1999 comme un point clé de la réforme. Un groupe de travail sur ce sujet a été mis en place dès 1996 au Medef, dans le cadre de son « comité de liaison défense » (Rapport annuel 2001 du CSRM).

¹⁷³ BIC - Réductions d'impôts - Mécénat ou réduction d'impôt pour les dons en faveur des œuvres et organismes visés à l'article 238 bis du CGI - Conditions relatives aux versements effectués par les entreprises.

¹⁷⁴ Décret n° 2017-1265 du 9 août 2017.

¹⁷⁵ Article L225-102-1 du code de commerce : « La déclaration comprend notamment des informations relatives [...] aux actions visant à promouvoir le lien Nation-armée et à soutenir l'engagement dans les réserves [...]. ».

¹⁷⁶ Article L4221-5 du code de la défense.

réservistes pour leurs activités de réserve pendant le temps de travail, porté en moyenne à 18,7 jours dans les conventions signées jusqu'à 2023.

De plus, les entreprises ou employeurs publics ayant signé une convention avec la garde nationale se voient attribuer la qualité de « **partenaire de la défense nationale** »¹⁷⁷. Parmi eux, le **Prix de la garde nationale** est décerné tous les ans, aux partenaires qui ont le plus œuvré pour soutenir l'engagement de leurs réservistes, dans 4 catégories différentes¹⁷⁸.

Par ailleurs, de manière similaire afin de promouvoir « l'esprit de défense », l'EMA a lancé avec le Medef un **manifeste « # ProMiles »** qui vise à mieux faire connaître et intégrer les relations entre les armées et les entreprises.

3.3.3 Selon la situation, une attention variable au niveau de rémunération

3.3.3.1 Le niveau de solde des réservistes

Comme pour les militaires d'active, le **montant de la solde des réservistes dépend de nombreux facteurs** relatifs à leur situation individuelle (famille, etc.), à leurs qualifications (brevets, etc.) et aux activités réalisées (opérations, gardes ou permanences, etc.). En considérant des « profils types » de réservistes représentatifs, et hors activités opérationnelles, le Haut Comité a pu estimer le montant de la solde journalière des réservistes des armées.

Tableau 1 - « Profils types » de réservistes opérationnels

Grade	Âge moyen	Foyer fiscal	Échelle/ échelon	Indice majoré	% 3PM	Indemnité de résidence
Lieutenant-colonel	58 ans	2 (M0E)	4 ^e échelon	797	16 % (N1)	3 % (zone 0)
Capitaine	53 ans	2 (M0E)	4 ^e échelon	646	16 % (N1)	3 % (zone 0)
Adjudant-chef	55 ans	2 (M0E)	Échelle 4 / 7 ^e éch.	522	5 % (B1) + 6 % (B2) + 6 % (B3)	1 % (zone 2)
Sergent	39 ans	3 (M1E)	Échelle 3 / 6 ^e éch.	379	5 % (B1)	1 % (zone 2)
Sergent	39 ans	2 (M0E)	Échelle 3 / 6 ^e éch.	379	5 % (B1)	1 % (zone 2)
Soldat	23 ans	1 (C0E)	Échelon unique	366	0 %	1 % (zone 2)

Source : traitement HCECM.

Champ : profils de RO1 de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace.

Légende : M : marié, C : célibataire, xE : x enfants à charge ; 3PM : prime de parcours professionnel.

Selon ces estimations, un soldat célibataire sans enfant touche environ 50 € par journée d'activité, quand un lieutenant-colonel marié sans enfant à charge perçoit environ 133 € par jour.

¹⁷⁷ Article L4211-1 du code de la défense. Le même article dispose que les associations qui ont contribué à la promotion de la défense nationale peuvent se voir attribuer la qualité de « partenaire de la réserve citoyenne de défense et de sécurité pour une durée déterminée ».

¹⁷⁸ Entreprises de plus de 1 000 salariés, entreprises de moins de 1 000 salariés, collectivités territoriales, établissement d'enseignement supérieur.

Tableau 2 - Simulations de rémunérations journalières des « profils types » de réservistes opérationnels, en mars 2024

Grade	Indice majoré	Solde indiciaire journalière	Solde brute journalière (avant cotisations)	Cotisations	Solde nette journalière
Lieutenant-colonel	797	130,78 €	165,43 €	32,13 €	133,30 €
Capitaine	646	106,00 €	136,77 €	26,32 €	110,45 €
Adjudant-chef	522	85,66 €	104,94 €	20,60 €	84,35 €
Sergent (M1E)	379	62,19 €	70,29 €	14,21 €	56,08 €
Sergent (M0E)	379	62,19 €	70,21 €	14,20 €	56,02 €
Soldat	366	60,06 €	63,34 €	12,98 €	50,37 €

Source : traitement HCECM.

Champ : profils de RO1 de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace, soldés en mars 2024 via Source Solde, hors indemnité de sujétions d'absence opérationnelle (ISAO), hors prime de commandement et de responsabilité militaire (PCRM), hors prime de compétences spécifiques des militaires (PCSMIL), hors prime de performance (PERF), hors éventuelle indemnité compensatrice transitoire¹⁷⁹ (ICT).

Le niveau de rémunération ne figure pas parmi les motifs principalement avancés par les réservistes pour motiver leur engagement. Toutefois, le Haut Comité constate qu'il peut avoir une importance variable selon les situations individuelles. En effet, contrairement à la pratique qui a cours dans certains pays étrangers, la rémunération des réservistes est strictement indépendante de leur statut et de leur niveau de salaire civil¹⁸⁰.

3.3.3.2 Un faible intérêt financier pour les étudiants

Pour les étudiants, une activité dans la réserve militaire est bien moins rémunératrice que les activités qui leur sont couramment accessibles (« jobs étudiants ») pour financer leurs études. Plutôt présents dans la catégorie des militaires du rang, avec peu de qualifications militaires et sans charge de famille, ils bénéficient d'une solde journalière équivalant à environ 5 heures de travail rémunéré au SMIC horaire¹⁸¹.

Les réservistes concernés par cette situation ont fait part au Haut Comité de la nécessité pour eux d'arbitrer entre leur besoin en termes de rémunération, par exemple pour financer leurs études, et leur motivation à servir dans la réserve pour d'autres motifs, en premier lieu la volonté de servir leur pays et le sentiment d'utilité qu'ils en retirent¹⁸².

Le Haut Comité relève que depuis peu, afin de mieux valoriser financièrement les réservistes *ab initio* de la gendarmerie nationale dès le début de leur ESR, ceux-ci se voient attribuer dès la fin de leur formation initiale le grade de brigadier, avec une promotion au grade de gendarme de réserve dans les 18 mois après leur qualification « agent de police judiciaire adjoint » (APJA).

Pour les réservistes employés dans le secteur civil, la situation est très variée.

¹⁷⁹ Pour les militaires de la réserve opérationnelle, le droit à l'ICT cesse si le réserviste opérationnel vient entretemps à être logé gratuitement par l'administration ou à la fin du contrat d'engagement à servir dans la réserve opérationnelle qui était en cours au 30 septembre 2023.

ICT = (montant brut mensuel de l'ICM au 30 septembre 2023) – (montant brut mensuel de l'IEM au 1^{er} octobre 2023).

¹⁸⁰ Par exemple, au Royaume-Uni, les réservistes dans certaines situations (« called up for service » ou « mobilized for full-time service ») peuvent bénéficier d'une compensation intégrale de leur salaire civil, et même de la perte de chiffre d'affaires induite par leur absence pour cause de réserve, des avantages en termes de prestations sociales, etc. Cette situation ne concerne cependant qu'une proportion très marginale de l'activité des réservistes britanniques. Dans les réserves de l'armée allemande, en plus de leur solde de base, les salariés du secteur privé perçoivent une allocation pour perte de gain net allant jusqu'à 301 € par jour de service ; les travailleurs indépendants sont remboursés de la perte de gains de 430 € bruts maximum par jour de service et bénéficient en plus d'une allocation pour le maintien de leurs locaux d'activité (15 % du montant remboursé) ; enfin, les réservistes sans revenus peuvent demander la prestation minimale, dont le montant journalier varie entre environ 68 € et 184 € nets, en fonction du grade.

¹⁸¹ Au 1^{er} janvier 2024, le montant du salaire minimum de croissance (SMIC) a été porté à 11,65 € bruts l'heure, soit 9,23 € nets l'heure (décret n° 2023-1216 du 20 décembre 2023 portant relèvement du salaire minimum de croissance).

¹⁸² Sondage DRH-MD 2023.

3.3.3.3 Pour les salariés du secteur privé, une situation souvent délicate

Par défaut, le contrat de travail d'un salarié est suspendu pendant la durée de son ESR. Les réservistes dans cette situation, qui concerne le tiers des réservistes de la gendarmerie nationale en emploi, ne touchent donc plus pendant leurs périodes de réserve la rémunération associée à leur activité civile.

Or, pour la très grande majorité des réservistes en emploi (90 % des réservistes *ab initio* du MINARM, 85 % dans la gendarmerie), la solde perçue dans la réserve est inférieure à leur rémunération civile. Seule une faible majorité de réservistes (57 % au MINARM, 60 % dans la gendarmerie) est donc satisfaite du montant de la solde.

En conséquence, un nombre important de ces réservistes (47 % au MINARM, 51 % dans la gendarmerie) privilégient le temps libre pour effectuer leurs jours de réserves.

« La solde que l'on perçoit est seulement symbolique. »

Officier de réserve

3.3.3.4 Une situation plus favorable pour les salariés d'entreprises partenaires de la garde nationale

Si l'entreprise dans laquelle est employé le réserviste a signé une convention avec la garde nationale, il peut bénéficier d'une situation plus favorable. En effet, parmi les quelque 1 000 conventions passées à ce jour par le SGGN avec des employeurs civils, 41 % prévoient un maintien intégral de la rémunération, et 38 % un maintien partiel. Le réserviste salarié dans une entreprise ou un organisme ayant signé une convention prévoyant une telle clause peut donc cumuler (au moins partiellement) sa solde de réserve avec sa rémunération civile.

3.3.3.5 Pour les fonctionnaires, un cumul du traitement et de la solde par défaut jusqu'à 30 jours par an

Les fonctionnaires bénéficient quant à eux d'un congé de 30 jours cumulés par année civile, avec maintien du traitement, pour exercer leurs activités dans la réserve, et, au-delà de cette durée, sont placés en position de détachement¹⁸³. Des dispositions similaires existent pour les agents contractuels de l'État et les ouvriers de l'État.

3.3.3.6 Le cumul de la solde de réserve avec la pension militaire de retraite

Les anciens militaires d'active ont un regard plus favorable sur le montant de la solde qu'ils perçoivent dans la réserve que les réservistes issus de la société civile. En effet, **pour ceux d'entre eux qui sont pensionnés¹⁸⁴, les activités dans la réserve constituent un supplément de revenus**, car la solde de réserve est cumulable avec leur pension militaire de retraite (PMR), en temps de paix et sous réserve que la période d'activité soit inférieure à une durée continue de trente jours¹⁸⁵.

Si cette durée continue est égale ou supérieure à trente jours, le versement de la pension de retraite est suspendu pendant toute la durée de cette présence¹⁸⁶.

En conséquence, le Haut Comité constate des situations très variées, qui peuvent donner lieu à des incompréhensions importantes entre réservistes. Certains ont en effet plus de facilités pour se libérer afin de réaliser des activités dans la réserve et cumulent les avantages (notamment avec le

¹⁸³ Article L4251-6 du code de la défense.

¹⁸⁴ 57 % des réservistes de la gendarmerie nationale issus de l'active sondés par le HCECM en 2024 touchent une pension militaire de retraite (sondage HCECM/DTPM 2024).

¹⁸⁵ Article L79 du CPCMR.

¹⁸⁶ Article L80 du CPCMR.

maintien du traitement/salaire), quand d'autres réservistes doivent négocier difficilement avec leur employeur civil pour se libérer et subissent une perte de salaire.

L'annexe 5 propose une synthèse des règles applicables en matière de cumul de revenus pour les réservistes opérationnels, selon leur situation personnelle.

3.3.4 Des droits à retraite complexes et disparates

En application de l'article L63 du CPCMR, toute solde est soumise au principe général de la retenue pour pension, même si les cotisations n'ouvrent pas nécessairement un droit à pension (principe de solidarité). Ces droits sont variables selon la situation du réserviste, par exemple :

- pour les **salariés du secteur privé**, comme pour les **étudiants**, le droit à pension militaire ne bénéficie qu'à compter d'une certaine durée d'activité dans la réserve (2 ou 15 ans, selon la date de leur premier engagement) ; en deçà de cette durée minimale, le réserviste sera affilié de manière rétroactive au régime général de la sécurité sociale et à l'Ircantec ;
- un **ancien militaire titulaire d'une pension militaire** pourra faire réviser ses droits à pension après une période de réserve d'au moins 30 jours consécutifs ;
- pour les titulaires d'une **pension civile** (de la fonction publique et du régime général) prenant effet après le 1^{er} janvier 2015, les périodes de réserve n'ouvrent aucun droit à pension (auparavant, un droit à pension militaire était ouvert au bout de 2 ou 15 années de service, selon la date de leur premier engagement). Depuis le 1^{er} septembre 2023, sous réserve de remplir les conditions d'une retraite à taux plein, les périodes de réserve opérationnelle, accomplies depuis le 1^{er} janvier 2023, permettent de générer de nouveaux droits à pension.

L'annexe 5 propose une synthèse des règles applicables en matière de droits à pension pour les réservistes opérationnels, selon leur situation personnelle.

3.4 UN TAUX D'ACTIVITE ANNUEL TRES VARIABLE, DU « QUASI PLEIN TEMPS » A L'INACTIVITE

Contrairement à leurs camarades d'active, les réservistes, qui sont par nature des militaires « à temps partiel », ne servent sous l'uniforme qu'une fraction de l'année, lorsqu'ils sont convoqués par leur employeur militaire.

3.4.1 Les normes encadrant la durée des activités dans la réserve

La durée des activités à accomplir au titre d'un engagement à servir dans la réserve est encadrée par les dispositions de l'article L4221-6 du code de la défense, qui prévoient par défaut un plafond de 60 jours d'activité par année civile. Cette limite peut être portée à 150 jours « *pour répondre aux besoins des forces armées et formations rattachées* », sur décision ministérielle et après accord du réserviste¹⁸⁷. Enfin, « *pour les emplois présentant un intérêt de portée nationale ou internationale* », la durée annuelle d'activité d'un réserviste peut être portée à 210 jours, sur autorisation ministérielle préalable et également après accord du réserviste¹⁸⁸.

Ces dispositions sont issues de la loi n° 2006-449 du 18 avril 2006 modifiant la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense. Celle-ci prévoyait un emploi jusqu'à 30 jours par an sans restriction, une limite de 90 jours annuels en cas de nécessité liée à l'emploi opérationnel des forces « *après accord du réserviste et de son employeur* », et une possibilité de prolonger ces activités de 30 jours supplémentaires pour l'encadrement de

¹⁸⁷ Article D4221-7 du code de la défense.

¹⁸⁸ Article D4221-8 du code de la défense. Pour les militaires d'active mentionnés à l'article L4211-1-1, la durée des activités à accomplir au titre d'un ESR sera déterminée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État à paraître, en application de l'article 29, 3^o, 4^o et 6^o. Dans sa rédaction actuelle, l'article R4138-65-1 du code de la défense limite à 90 jours par année civile la durée des activités au titre d'un ESR souscrit par un militaire placé en congé pour convenances personnelles pour élever un enfant de moins de huit ans, durée qui peut être portée à 150 jours « *en cas de nécessité liée à l'emploi des forces* ».

préparations militaires ou de la journée d'appel de préparation à la défense. La durée des activités dans la réserve opérationnelle ne pouvait donc excéder 120 jours par an¹⁸⁹.

Le Haut Comité relève donc que les principes encadrant l'activité annuelle des réservistes opérationnels ont évolué depuis 1999 dans le sens d'une plus grande souplesse accordée à l'autorité militaire, qui peut convoquer un réserviste, avec son accord, jusqu'à une durée correspondant à un « temps plein » pour un militaire d'active (hors sujétions de garde ou opérationnelles), avec peu de restrictions relatives à la nature de son emploi¹⁹⁰. Les comparaisons internationales permettent de remarquer que, par contraste avec le système français qui prévoit des plafonds d'activité annuels pour les réservistes, il est plus courant à l'étranger de prévoir un socle minimal d'activité, sans limite haute. Dans le système des réserves britanniques, la norme « plancher » est fixée à 20 jours annuels, avec une prime associée au respect de cette activité minimale et les réservistes peuvent accéder à un statut « *full time* », c'est-à-dire à temps plein, comme les militaires d'active.

3.4.2 Un engagement « à la carte » ?

Le Haut Comité relève que le principe même du service dans la réserve, sous ses modalités actuelles, pose question vis-à-vis de l'état militaire dont relèvent les réservistes pendant leurs périodes d'activité, et plus particulièrement en regard du principe de disponibilité qui est le fondement de l'état militaire.

En effet, **le principe de disponibilité est au cœur du statut des militaires**, comme le rappelle le principe à valeur constitutionnelle de la « nécessaire libre disposition de la force armée » dégagé par le Conseil constitutionnel¹⁹¹. Cette exigence de disponibilité découle directement de la mission de l'armée de la République énoncée à l'article L4111-1 du code de la défense : « *assurer par la force des armes la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation* », et qui nécessite donc que « *les militaires peuvent être appelés à servir en tout temps et en tout lieu* »¹⁹².

C'est en cohérence avec ce principe qu'il a été rappelé, dans le cadre des débats relatifs à l'application de la directive du 4 novembre 2003, dite « du temps de travail », que : « *le temps de service des militaires ne se décompte pas* ».

Or, on décompte effectivement le temps de service des militaires de réserve, à la journée voire à la demi-journée¹⁹³, puisque c'est la base du système de convocation pour des périodes de réserve.

Ce constat du Haut Comité ne remet pas en cause l'engagement personnel important que consentent les réservistes, qui se matérialise sur le long terme par des efforts importants pour concilier cet engagement avec leur vie civile, professionnelle comme privée, et, dans le cadre de leurs activités de réserve, peut déborder largement la durée officielle d'une convocation comme l'ont rappelé au Haut Comité l'ensemble des chefs de corps rencontrés durant ses travaux¹⁹⁴.

Cependant, si le terme de « convocation » peut laisser penser que l'autorité militaire de rattachement impose, en fonction de ses besoins, une période d'activité au réserviste¹⁹⁵, les règles qui encadrent les activités dans la réserve hors temps de crise¹⁹⁶, et rappelées au paragraphe précédent, confirment leur nature transactionnelle et non impérative :

¹⁸⁹ Loi du 22 octobre 1999, articles 10 à 12.

¹⁹⁰ Considérant 9 semaines de permissions par an et 3 TAOPC, un militaire d'active travaille environ 212 jours ouvrables par an (sans considérer les éventuelles astreintes, gardes ou déploiements opérationnels).

¹⁹¹ Conseil constitutionnel n° 2014-432 QPC du 28 novembre 2014.

¹⁹² Article R4121-5 du code de la défense.

¹⁹³ Article R4221-5 du code de la défense : « *Les périodes d'activité dans la réserve opérationnelle sont déterminées, de manière prévisionnelle, par l'autorité militaire d'emploi en accord avec le réserviste. La durée de chacune des périodes d'activité ne peut être inférieure à une demi-journée.* ».

¹⁹⁴ Par exemple, lors des interventions de la gendarmerie nationale pour lutter contre les incendies de forêt exceptionnels qui se sont déclarés en Nouvelle-Aquitaine à l'été 2022.

¹⁹⁵ « Convoquer : Prier quelqu'un, de manière impérative, de venir quelque part, en particulier auprès de soi. » (Larousse).

¹⁹⁶ Voir paragraphe 1.5 et l'article L2171-6 du code de la défense : « *Lors du recours au dispositif de réserve de sécurité nationale, les réservistes sont tenus de rejoindre leur affectation, dans les conditions fixées par les autorités civiles ou militaires dont ils relèvent au titre de leur engagement.* ».

- « Les périodes d'activité dans la réserve opérationnelle sont déterminées, de manière prévisionnelle, par l'autorité militaire d'emploi en accord avec le réserviste »¹⁹⁷ ;
- « La durée des activités à accomplir au titre de l'engagement à servir dans la réserve opérationnelle est déterminée, selon des modalités fixées par décret, conjointement par l'autorité militaire d'emploi et le réserviste »¹⁹⁸.

Le système de convocation est donc davantage une proposition de mission, qui permet aux réservistes d'ajuster leur activité dans la réserve selon leur disponibilité, voire de choisir leurs missions.

De plus, au-delà du nombre de jours opposables à l'employeur civil du réserviste (par défaut, 10 jours par an, ou 5 jours pour les entreprises de moins de 50 salariés¹⁹⁹), le réserviste salarié doit obtenir l'accord de son employeur pour effectuer une période au titre de la réserve²⁰⁰.

En cohérence avec cette logique transactionnelle, les systèmes d'information utilisés pour gérer les réservistes du ministère des armées et de la gendarmerie (respectivement le SI ROC et Minot@ur - voir annexe 4) proposent une fonctionnalité permettant à chaque réserviste de préciser ses périodes de disponibilité, pendant lesquelles son employeur militaire pourra effectivement le convoquer. À l'échelle nationale, dans le cadre des Jeux olympiques et paralympiques de Paris, la gendarmerie nationale a effectué un sondage auprès de tous ses réservistes opérationnels pour s'enquérir de leur disponibilité à l'été 2024.

Le Haut Comité constate de ses échanges avec des réservistes comme avec leurs employeurs que les règles qui régissent les activités dans la réserve présentent des avantages comme des inconvénients autant pour les uns que pour les autres.

D'une part, si les réservistes apprécient la flexibilité de ce système qui peut leur permettre de doser leur niveau d'engagement selon leurs aspirations et surtout selon leurs disponibilités du moment, certains regrettent la précarité de ce statut qui ne leur garantit pas une activité minimale et régulière. D'autre part, les employeurs militaires peuvent apprécier la liberté de convoquer leurs réservistes selon leurs besoins, mais restent tributaires de l'accord du réserviste, voire également de son employeur. En pratique, la réserve se gère très différemment de l'active.

Cet état de fait est cohérent avec le principe même du système des réserves mis en place par la loi du 22 octobre 1999, qui repose sur le volontariat des citoyens, libres de s'engager puis de confirmer cet engagement à chaque convocation en acceptant ou non la mission qui leur est confiée²⁰¹. Cela rend la population des réservistes beaucoup plus volatile que celle des militaires d'active, auxquels les règles statutaires imposent des contraintes de lien au service beaucoup plus fortes quand ils servent sous contrat ou avant certaines échéances d'ancienneté quand ils sont de carrière.

3.4.3 Les cibles d'activité annuelle

Par ailleurs, dans le respect de ces contraintes normatives, une cible d'activité moyenne est généralement déterminée dans les lois de programmation militaire, notamment à des fins de construction budgétaire des crédits de masse salariale. Cette cible a évolué à la hausse, passant par exemple pour les réserves du ministère des armées d'un taux annuel d'activité de 25 jours en 2003²⁰² à « environ 37 jours » depuis 2019²⁰³.

¹⁹⁷ Article R4221-5 du code de la défense.

¹⁹⁸ Article L42221-6 du code de la défense.

¹⁹⁹ Article L3142-89 du code du travail (évolution LPM 2024-2030 ; le seuil prévu avant 2023 était fixé à 200 salariés).

²⁰⁰ Article L4221-4 du code de la défense.

²⁰¹ Les travaux de M. Martin Motte sur l'histoire des réserves (voir annexe) soulignent que « *tous les systèmes [précédents] ont reposé sur la contrainte ou sur le devoir alors que depuis la suspension de la conscription, l'appartenance aux réserves découle d'une démarche volontaire* ».

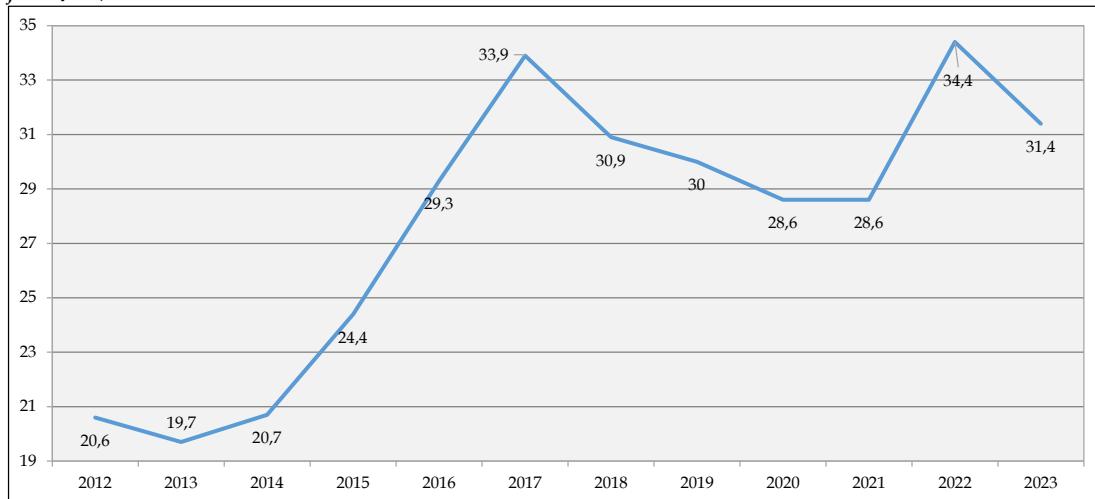
²⁰² Loi n° 2003-73 du 27 janvier 2003 relative à la programmation militaire pour les années 2003 à 2008.

²⁰³ LPM 2019-2025, rapport annexé, paragraphe 3.1.4.1. S'appuyer sur la Réserve.

La LPM 2024-2030 ne précise pas la norme d'activité annuelle visée pour les réservistes du ministère des armées, une norme moyenne de 37 jours par année pleine est appliquée en construction budgétaire. La LOPMI prévoit une cible minimale d'emploi de 25 jours par an et par réserviste.

En 2023, la durée d'activité moyenne des réservistes opérationnels militaires de la garde nationale était de 31,4 jours par an (35,5 jours au ministère des armées, 26,6 dans la gendarmerie²⁰⁴). Le graphique ci-dessous présente l'évolution historique de la durée moyenne d'activité des réservistes opérationnels²⁰⁵.

Graphique 17 - Évolution de l'emploi annuel moyen par volontaire sous ESR, de 2012 à 2023 (en jours/an)



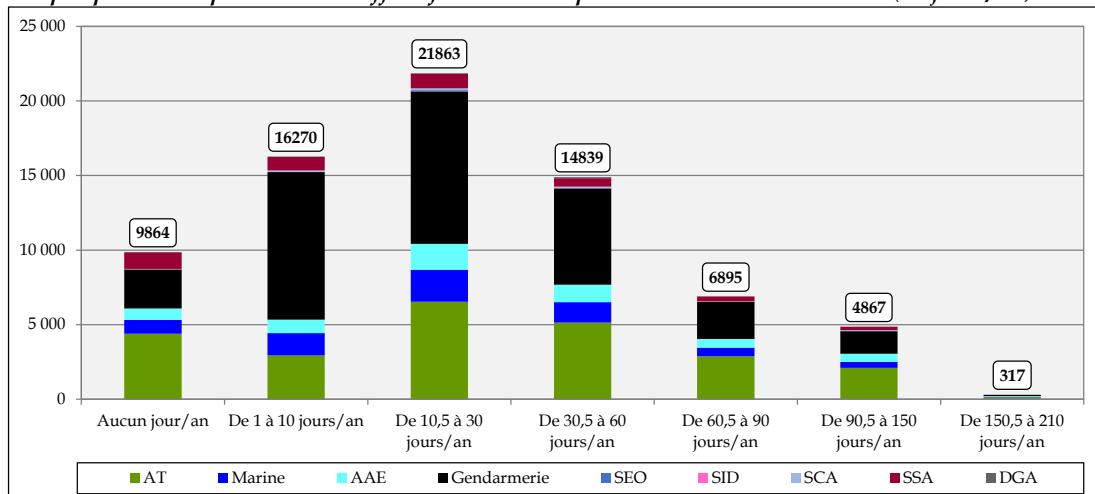
Sources : données SGGN, DGGN et EMA.

Champ : ensemble des RO1 des forces armées.

3.4.4 La situation actuelle : un taux d'activité très variable

Environ 50 % des réservistes servent entre 1 et 30 jours par an, mais le Haut Comité relève que la ventilation des réservistes par durée d'activité est très large et couvre l'ensemble du spectre de 0 à 210 jours par an.

Graphique 18 - Répartition des effectifs de la RO1 par durée d'activité en 2023 (en jours/an)



Source : réponses des forces armées à un questionnaire HCECM

Champ : ensemble des RO1 des forces armées et formations rattachées.

²⁰⁴ Sources EMA et DGGN.

²⁰⁵ Les données disponibles n'ont pas permis au Haut Comité de restituer l'historique de la répartition des durées moyennes d'activité des réservistes selon le ministère de rattachement.

Aux extrémités de cette large plage d'activité, deux catégories de réservistes ont attiré l'attention du Haut Comité.

3.4.4.1 Trois quarts de l'activité concentrée sur un tiers des réservistes

Le Haut Comité relève qu'une part très importante de l'activité est réalisée par un nombre relativement restreint de réservistes. Au ministère des armées, les 8 % de réservistes (environ 3 500) qui ont été employés entre 90 et 150 jours en 2023 ont réalisé à eux seuls plus du quart (27 %) de l'activité totale de la RO1. **Les 33 % de réservistes du MINARM employés plus de 37 jours en 2023 ont réalisé près de 75 % de l'activité totale.**

Quelques centaines de réservistes (179 en 2022, 317 en 2023) sont **employés plus de 150 jours par an**. Selon les armées, cette situation qui reste très marginale correspond le plus souvent à des réservistes déployés en opérations extérieures ou possédant des compétences précieuses et rares²⁰⁶.

Cette catégorie de réservistes qui pourraient être qualifiés de « *full time reserve* » dans le système britannique, évoque l'ancien statut des officiers de réserve en position d'activité (ORSA), qui a évolué vers des statuts de contractuels officiers²⁰⁷.

Selon les éléments recueillis par le Haut Comité, ces réservistes « à temps plein » sont quasi-exclusivement des anciens militaires d'active n'ayant pas repris d'activité professionnelle après leur départ de l'institution, et donc très disponibles pour servir dans la réserve.

3.4.4.2 Plus de 13 % de réservistes sans activité en 2023

À l'autre extrémité du spectre, le Haut Comité constate une **proportion très importante de réservistes dont l'activité est très faible, voire nulle**. En 2023, plus de 13 000 réservistes du ministère des armées (soit 32,6 % des volontaires sous ESR) ont effectué moins de 10 jours d'activité dans la réserve, dont plus de 7 000 n'ont effectué aucune activité (17,5 %). Dans la gendarmerie, le nombre de réservistes ayant effectué moins de 10 jours d'activité en 2023 se monte à près de 12 500 (37,6 % des volontaires sous ESR), dont plus de 2 600 sans aucune activité (7,8 %).

Les observations du CSRM dans ses rapports annuels montrent que cette situation que le Haut Comité estime préoccupante n'est pas récente.

Cependant, il est délicat de caractériser les causes expliquant cette proportion particulièrement importante de réserviste non employés. Selon les témoignages portés à la connaissance du Haut Comité, elles tiendraient couramment à une moindre disponibilité temporaire de certains réservistes, par exemple lors de l'entrée dans la vie professionnelle. Chez ces réservistes, l'engagement dans la réserve est donc mis « entre parenthèses » pendant une période plus ou moins longue, avant de reprendre quand leur situation professionnelle s'est stabilisée. Pour d'autres réservistes, ce non-emploi peut être expliqué par un arbitrage au niveau de son autorité militaire de rattachement, qui priorise les convocations de ses réservistes selon ses besoins et ses ressources en crédits de masse salariale. De plus, la flexibilité de la gestion des réservistes permet très facilement à un employeur militaire de ne plus convoquer un réserviste dont les services sont estimés insuffisants, sans que le contrat ESR soit résilié pour autant.

Par ailleurs, parmi les réservistes sans activité se trouvent ceux que les employeurs militaires appellent couramment les **réservistes « fantômes » ou « dormants »**, qui, parfois très vite après leur incorporation, ne sont plus disponibles quand ils sont sollicités pour des périodes d'activité, voire ne donnent plus signe de vie à leur gestionnaire et ne répondent plus aux sollicitations. Toujours sous contrat d'engagement à servir dans la réserve, ils sont comptabilisés dans les effectifs de la RO1, et sont donc toujours soumis à l'obligation de disponibilité en cas de mobilisation, mais ne sont plus en pratique employables par les forces armées sous le régime de la convocation. Leur

²⁰⁶ Selon les données transmises au Haut Comité, 7 réservistes des armées ont même dépassé le plafond réglementaire de 210 jours d'activité en 2023.

²⁰⁷ Les ORSA étaient des officiers de réserve admis à servir par contrat au sein des armées, pendant une durée limitée, pour occuper les mêmes emplois que les officiers de carrière de leur grade. La plupart étaient issus des officiers de réserve du contingent. Ce statut a évolué vers celui d'officiers sous contrat au début des années 2000.

départ de l'institution est inéluctable, au plus tard au terme de leur contrat d'engagement à servir, voire plus tôt quand leur autorité militaire effectue une campagne de « blanchiment » des effectifs pour les rendre plus conformes à la réalité.

En pratique, les armées ne sont pas en mesure de déterminer de manière globale, parmi leurs réservistes, lesquels sont réellement convocables, et lesquels sont des « fantômes » sur lesquels on ne peut plus compter. Ce degré de connaissance des effectifs se situe au niveau de chaque employeur de rattachement.

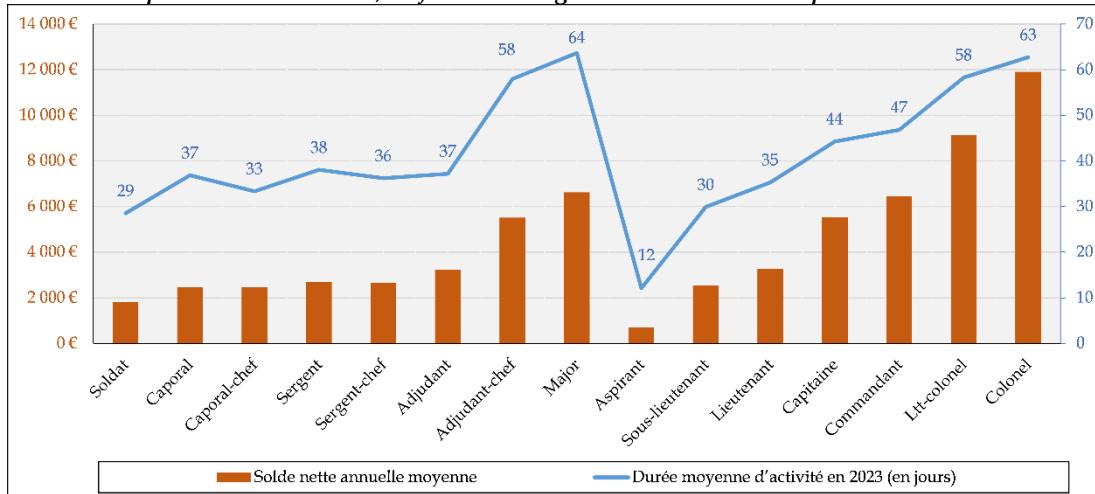
Atteignant plus de 16 000, le nombre de réservistes du ministère des armées ou de la gendarmerie qui effectuent entre 1 et 10 jours d'activité par an est également très important. Si cette activité témoigne d'un lien résiduel avec les armées, les employeurs font état des difficultés que cela implique pour entretenir non seulement les compétences de ces réservistes, mais aussi leurs liens personnels avec les personnels de leurs unités, inévitablement très distendus.

Le Haut Comité estime donc que ces réservistes peu ou pas employés ne peuvent constituer une « réserve stratégique », c'est-à-dire un réservoir de forces dans lequel les forces armées pourraient puiser pour renforcer en cas de besoin leurs effectifs, quand bien même ils sont soumis à une obligation de disponibilité. En effet, les réservistes « en réserve » doivent être prêts à l'emploi, formés et entraînés, ce qui implique généralement une activité « socle » qui garantit cette disponibilité qualitative.

3.4.4.3 Une activité qui augmente avec le grade détenu

Par ailleurs, si les éléments transmis par les armées ne font pas ressortir de différence significative d'activité selon le sexe, le Haut Comité relève une **activité moyenne qui augmente très notablement avec le grade** détenu par les réservistes. Autrement dit, en moyenne, un réserviste opérationnel officier ou sous-officier est d'autant plus convoqué qu'il occupe une place élevée dans la hiérarchie de la catégorie à laquelle il appartient.

Graphique 19 - Soldes nettes annuelles moyennes et nombre moyen de jours d'activité des réservistes opérationnels en 2023, en fonction du grade dans la réserve opérationnelle



Source : SCA/CISAP.

Champ : ensemble des RO1 du MINARM, hors SSA, ayant été rémunérés au moins une journée en 2023 via Source Solde, y compris outre-mer, hors OPEX.

3.5 GALERIE DE PORTRAITS REPRESENTATIFS DE LA DIVERSITE DES RESERVISTES

Le Haut Comité relève donc une extrême diversité des profils de réservistes. Selon certains facteurs, plus particulièrement le vivier de recrutement et l'activité professionnelle civile, la condition militaire des réservistes est très disparate. Cette situation se prête difficilement à la formulation de recommandations trop générales.

Afin d'illustrer cette diversité, le Haut Comité a donc souhaité utiliser la méthode des « *personae* ».

Le sur-motivé

Militaire du rang *ab initio*, il consacre tout son temps libre à la réserve : week-ends, vacances, etc. Il est bien connu de tous dans son unité, et apprécié de ses chefs, car il répond toujours favorablement aux propositions de missions qui lui sont faites. Salarié d'un grand groupe public, il bénéficie de bonnes conditions pour servir dans la réserve et en parle fréquemment à ses collègues.

Le nostalgique

Après 30 ans dans l'active, ce sous-officier supérieur a suivi un bref parcours de reconversion qui lui a permis d'être recruté sans difficulté comme technicien dans le secteur industriel. Mais, regrettant l'ambiance militaire, il a rejoint la réserve deux ans après son retour à la vie civile. Recruté par l'unité dans laquelle il avait terminé sa carrière d'active, il a retrouvé son ancien bureau et prend plaisir à transmettre ses connaissances aux plus jeunes.

Le clandestin

Engagé dans la réserve à l'issue de son service militaire, il a gravi les échelons hiérarchiques et il est désormais officier. Malgré un fort investissement, difficile à faire accepter de sa famille, il n'a jamais souhaité informer ses employeurs successifs de son statut de réserviste. Il réalise donc toutes ses activités sur son temps libre.

La chargée de famille

Mère de deux adolescents dont elle a la charge, elle est employée comme secrétaire dans une petite entreprise. La réserve lui procure un complément de revenus dont elle a besoin pour terminer le mois. Elle sert au sein d'un bureau « ressources humaines » d'une unité proche de son domicile, et apprécie la flexibilité de la réserve qui est relativement facile à concilier avec son emploi du temps civil.

Le pré-retraité... très actif

Ayant servi plusieurs années dans l'active, il n'a pas repris d'activité professionnelle civile et consacre beaucoup de temps à la réserve. À l'aise dans l'institution militaire dont il connaît bien les codes, il accepte une rémunération inférieure à celle qu'il pourrait espérer ailleurs, mais dont il apprécie le caractère non imposable et qu'il peut cumuler avec sa pension.

L'aventurier

Diplômé d'un master et travaillant comme cadre supérieur dans le secteur privé, il s'est engagé dans la réserve pour servir son pays et pour sortir de sa zone de confort. Militaire du rang, il pense éventuellement passer sous-officier, mais souhaite surtout rester employé dans des activités de terrain. Si l'occasion se présente, il voudrait être déployé en opérations extérieures avant de rencontrer davantage de contraintes familiales ou professionnelles.

Le fantôme

Souhaitant réaliser des activités qui sortent de l'ordinaire, et séduit par la flexibilité de la réserve, il s'est engagé pendant ses études universitaires. Cependant, après plusieurs convocations pour un service de garde dans son régiment, il s'est lassé de ces tâches répétitives et a cessé de répondre aux sollicitations de son unité. Dans le doute, il a gardé son paquetage au cas où on lui propose de participer à une mission opérationnelle.

4 UN TURNOVER IMPORTANT QUI IMPOSE DES AJUSTEMENTS POUR ATTEINDRE L'AMBITION 2035

4.1 LA MOTIVATION DES RESERVISTES EST EN GRANDE PARTIE LIEE A LEUR EMPLOI ET AU SENTIMENT D'UTILITE DE LEUR ENGAGEMENT

D'une manière générale, les réservistes rencontrés à l'occasion des travaux du Haut Comité ont fait part d'un enthousiasme à l'égard de leur engagement dans les armées. Si des points d'amélioration souhaitables ont été évoqués, notamment pour améliorer leur gestion administrative ou leurs conditions de travail, ces militaires « à temps partiel » témoignent des valeurs de l'institution qui les emploie. Des sondages menés en 2023 et 2024 auprès des réservistes des deux ministères, il ressort que les principales motivations à l'engagement des réservistes sont le souhait de servir le pays, le désir de s'engager au profit des autres et les valeurs de l'armée. De manière unanime, et quelle que soit leur origine de recrutement, les réservistes considèrent que leurs activités dans la réserve sont une source de fierté et leur apportent un fort sentiment d'utilité.

Le Haut Comité tient à souligner notamment la fidélité à l'institution que démontrent les réservistes issus du contingent, qui forment encore une part significative des réserves (6,1 % des réservistes du MINARM et 19,4 % des réservistes de la gendarmerie en 2023). Ces réservistes ont effectué dans la réserve un parcours de longue durée et avec des contraintes croissantes sur leur vie privée et professionnelle au fur et à mesure qu'ils ont gravi les échelons de la hiérarchie, avec les responsabilités associées.

Pour un grand nombre de réservistes rencontrés par le Haut Comité, la réserve représente un très fort investissement personnel, car il s'ajoute, pour la plupart d'entre eux, à une vie professionnelle civile (actifs ou étudiants), et représente une contrainte supplémentaire dans la recherche d'un équilibre avec leur vie privée.

De plus, les indicateurs officiels d'activité ne sont pas représentatifs de tout l'investissement des réservistes. En effet, si l'activité des réservistes est mesurée en nombre de jours de convocation par an, les entretiens que le Haut Comité a menés pendant ses travaux ont montré que cet indicateur n'est pas représentatif de tout l'investissement que consacrent les réservistes à leur activité militaire.

Ce constat concerne particulièrement les cadres, officiers ou sous-officiers, dont les responsabilités imposent en pratique une réactivité qui dépasse largement le cadre de leurs journées de convocation. Par exemple, l'organisation des activités réalisées par leurs unités pendant les journées de convocation collectives doit nécessairement être réalisée en amont, par les cadres, en « temps masqué ». De même, la gestion des ressources humaines de leurs unités (notation, chancellerie, etc.) impose couramment de répondre avec peu de préavis aux sollicitations. Enfin, les interactions avec les militaires d'active pour certaines de ces tâches imposent fréquemment au réserviste une forte réactivité due au décalage des emplois du temps (un cas typique : le réserviste devant préparer l'activité qui se déroulera pendant le week-end, et dont le matériel (armement, équipement, etc.) doit être préparé avec des militaires d'active avant le vendredi soir).

Les différents sondages institutionnels corroborent les constats issus des tables rondes menées par le Haut Comité à l'occasion de ses visites de terrain : les motivations des réservistes sont généralement plurielles et dépendent fortement de leur situation personnelle civile. Selon les cas, les différents facteurs de motivation (envie de servir, besoin de rémunération, etc.) se retrouvent dans des proportions variées.

Au sentiment d'utilité que leurs activités apportent aux forces armées (motivations « altruistes »), s'ajoute l'épanouissement personnel que les réservistes en retirent (motivations « pour soi »). Sur ce point, l'engagement dans la réserve présente de grandes similitudes avec les autres formes d'engagement, par exemple dans la vie associative.

4.2 UN RENOUVELLEMENT IMPORTANT DES EFFECTIFS DE LA RESERVE OPERATIONNELLE

4.2.1 Un flux de départ très important

Le Haut Comité relève cependant que le nombre de réservistes qui cessent leur engagement dans la réserve est très élevé. Dans l'armée de terre, en 2023, 3 941 départs de la réserve ont été enregistrés, ce qui représente 15,8 % de ses effectifs de réserve opérationnelle de premier niveau. Ce taux est représentatif du flux sur l'ensemble des ROI du ministère des armées (16 % en 2023). Dans la gendarmerie, le taux est proche, à 18 % en 2022.

Par comparaison, ce taux est plus du double du taux de départs des militaires d'active du ministère des armées et de la gendarmerie (8 % en 2022²⁰⁸).

Ces difficultés de fidélisation des réservistes ne sont pas récentes. En 2013, le CSRM relevait déjà que le « *turnover* » des réservistes était très élevé depuis plusieurs années, avec plus de 25 % des ESR non renouvelés chaque année, toutes raisons confondues.

4.2.2 Certains départs de la réserve correspondent à des engagements dans l'active

Toutefois, tous ces départs ne représentent pas une « perte sèche » pour les armées, car une part d'entre eux concerne des réservistes qui demandent à rejoindre l'active. En effet, la réserve constitue pour certains réservistes *ab initio* un « **test** » avant de s'engager dans l'active, soit prémedité soit sur opportunité. Tout comme des jeunes choisissent un contrat de volontaire dans les armées pour y vivre une première expérience à temps complet, mais sur une courte durée²⁰⁹, afin de confirmer leur volonté de s'engager, la réserve propose quant à elle une expérience de la vie militaire à temps partiel qui peut déboucher sur une activation.

« J'ai le projet de m'engager dans l'armée. Mais avant de le faire, pour conforter mon choix, je voulais découvrir le monde militaire. D'où mon entrée dans la réserve²¹⁰ ».

Militaire du rang réserviste

Cette transition est d'ailleurs encouragée par les armées, par exemple dans la gendarmerie où les réservistes peuvent présenter le concours interne de sous-officier sans condition de diplôme (pour le concours externe, le bac ou un diplôme de niveau 4 est exigé pour se présenter). Pour ceux qui y trouvent des avantages supérieurs à l'active, la réserve peut toutefois être un engagement sur le long terme.

Dans l'armée de terre, environ 580 réservistes opérationnels militaires du rang se sont engagés dans l'active chaque année entre 2018 et 2022, ce qui représente près de 5 % du flux annuel de recrutement total dans l'active dans cette catégorie. De plus, considérant qu'ils ont bénéficié d'une première expérience « à temps partiel » de la vie militaire, leurs employeurs estiment que ces anciens réservistes sont probablement plus mûrs dans leur engagement « à temps plein » que les jeunes directement issus de la société civile et leur engagement est donc plus fiable, minimisant le risque de départs précoces. Ils disposent de plus d'une formation préalable et sont donc plus rapidement employables.

²⁰⁸ Source RACM 2023.

²⁰⁹ Le décret 2024-224 du 13 mars 2024 modifiant le décret n°2008-955 du 12 septembre 2008 relatif aux volontariats militaires, a abaissé de 12 à 3 mois par le) la durée des contrats de volontaires dans les armées.

²¹⁰ <https://www.sudouest.fr/pyrenees-atlantiques/pau/armee-a-pau-regisseur-etudiant-ingenieur-directeur-de-parc-des-reservistes-du-5e-rhc-aux-profil-varies-17199113.php>

4.2.3 Des départs pour limite d'âge inévitables

Par ailleurs, un certain nombre de réservistes doivent quitter la réserve par atteinte de la limite d'âge (en moyenne 10 % des départs de la réserve de l'armée de terre sur les 5 dernières années). Le report à 72 ans de la limite d'âge pour servir dans la réserve opérationnelle, inscrit dans la LPM 2024-2030, permettra de limiter cette cause de départ dans les prochaines années.

4.2.4 Les anciens réservistes participent quand même à la cohésion et à la résilience nationales

De plus, on peut considérer que les réservistes qui ne renouvellent pas leur engagement à servir dans la réserve participent quand même à augmenter la « surface de contact » des armées par l'expérience qu'ils y ont vécue, et qu'ils peuvent partager dans leur entourage. De plus, les compétences qu'ils ont acquises sous les drapeaux contribuent dans une certaine mesure à renforcer la cohésion nationale, même s'ils ne portent plus l'uniforme. Toute proportion gardée, un parallèle peut ainsi être fait avec le service national qui diffusait au sein de chaque classe d'âge un esprit de défense pendant un temps limité sous les drapeaux.

Pour mémoire, les anciens réservistes opérationnels peuvent, depuis les dispositions introduites par la LPM 2024-2030, rejoindre la RO2 sur volontariat, et augmentent donc le vivier de la réserve de disponibilité.

4.3 LES EVOLUTIONS EN COURS

4.3.1 Une forte ambition politique pour les réserves

Cette ambition formalisée dans la LPM 2024-2030 se matérialise principalement par un objectif d'augmentation des effectifs de volontaires de la RO1 du MINARM, qui devront être portés à 80 000 en 2030 puis à 105 000 au plus tard en 2035 pour atteindre le ratio d'un réserviste pour deux militaires d'active²¹¹. Une cible d'augmentation nette des effectifs est fixée annuellement sur toute la durée de la LPM, de + 3 800 volontaires sous ESR en 2024 à + 8 500 en 2030. Le chantier « doublement de la réserve » fait partie des politiques prioritaires gouvernementales.

Pour les réserves de la gendarmerie nationale, une cible de 50 000 réservistes est fixée pour 2027 dans la LOPMI, soit une augmentation de près de 20 000 militaires en 5 ans.

Pour soutenir cette ambition et favoriser l'attractivité de la réserve, la LPM 2024-2030 prévoit un certain nombre d'évolutions normatives, qui sans apporter de changement majeur au système des réserves issues de la loi du 22 octobre 1999, visent à apporter des ajustements au statut des réservistes :

- élargissement à d'autres positions statutaires de la possibilité offerte à certains militaires d'active de souscrire un engagement à servir dans la réserve ;
- possibilité d'affecter un réserviste à l'étranger ;
- aptitude médicale à l'engagement associée à l'emploi visé et non plus aptitude générale à servir ;
- report de la limite d'âge pour servir dans la réserve opérationnelle à 72 ans ;
- possibilité pour les réservistes spécialistes d'être promu au grade supérieur en cohérence avec une évolution en niveau d'expertise ou de responsabilité ;
- augmentation du nombre de jours « opposables » à l'employeur à 10 jours minimum par an au titre des activités dans la réserve opérationnelle.

Le rapport annexé à la LPM mentionne par ailleurs, au-delà de l'augmentation des effectifs, une révision de la doctrine d'emploi des réserves du MINARM, et souligne leur contribution à la rénovation du lien armée-Nation et au renforcement de la cohésion et de la résilience nationales.

²¹¹ LPM 2024-2030, article 7.

4.3.2 Des principes déclinés dans le modèle d'armée

Les éléments communiqués au Haut Comité lors des travaux menés dans le cadre du présent rapport indiquent que le modèle actuel des armées nécessite d'être refondé pour répondre à cette ambition et ainsi s'adapter au contexte géostratégique. Le Haut Comité relève principalement les principes suivants, qui sous-tendent les évolutions actuelles du système des réserves militaires :

- le **passage d'un modèle de réserves « intérimaires »**, principalement employées en compléments individuels pour le fonctionnement organique courant, à un « **réservoir de forces** » (ou « **réserve stratégique** »), structuré en unités de réserve mieux équipées et directement employables dans les fonctions stratégiques « intervention » et « protection » ;
- une **meilleure articulation entre la réserve et l'active**, avec une priorité accrue portant sur la formation, notamment au profit des réservistes *ab initio* ;
- le **renforcement des « réserves de compétences »**, ciblées sur les besoins des armées, directions et services, et permettant le recentrage du personnel d'active sur son cœur de métier ;
- la **création d'une réserve opérationnelle industrielle**, sous pilotage de la DGA, pour garantir la réactivité de la BITD et accroître rapidement la capacité de production dans une logique « d'économie de guerre » ;
- enfin, une **territorialisation plus marquée** des réserves, pour renforcer la présence du ministère des armées dans les départements où elle est faible, voire nulle.

Par ailleurs, posant le constat que le potentiel de la RO2 n'est actuellement pas exploité, son opérationnalisation est envisagée pour garantir sa disponibilité effective pour consolider et régénérer les armées.

4.3.3 À taux de départ constant, des difficultés croissantes prévisibles pour les armées

Le défi que représente la compensation de ces départs pour les armées n'en est pas moins grand, surtout dans le contexte de montée en puissance des réserves prévue par la LPM 2024-2030. En 2024, pour le ministère des armées, aux quelque 8 000 départs à compenser s'ajouteront les 3 800 recrutements supplémentaires qui sont à réaliser pour franchir la première « marche » de la LPM 2024-2030, soit une augmentation d'environ + 50 % du flux d'entrée.

À taux d'attrition inchangé, quand la cible de 105 000 réservistes sera atteinte en 2035 au MINARM, ce seront plus de 20 000 départs qui devront être compensés annuellement, soit un flux du même ordre de grandeur que les départs du service des militaires d'active (21 629 en 2021).

Dans la gendarmerie nationale, le nombre de départs de la réserve chaque année est également important (4 688 en 2022). Le taux de départ rapporté à l'ensemble des effectifs (15 %) est donc bien supérieur à celui de l'active (4 581 départs en 2022, soit 5 % de l'effectif total).

En 2027, date à laquelle les réserves de la gendarmerie doivent atteindre la cible de 50 000 réservistes, ce sera, à taux d'attrition inchangé, environ 7 500 départs qui devront être compensés annuellement.

4.3.4 Un besoin de générer des cadres de réserve expérimentés

Au-delà de ces considérations purement quantitatives, ce flux trop important impose – tout comme dans l'active – une **tension très importante sur toute la fonction « ressources humaines »** des forces armées pour recruter, équiper, former et gérer des militaires dont le temps de service s'avère trop bref pour qu'ils mettent en œuvre les compétences acquises. Dans toutes les unités visitées par le HCECM, le nombre de départs très précoces, parfois immédiatement après la fin de la formation initiale, a été souligné. La sous-représentation des actifs entre 30 et 50 ans (voir paragraphe 3.4.3) met également en évidence la difficulté à fidéliser les réservistes dans la durée, ce qui rend difficile de trouver des cadres expérimentés nécessaires pour occuper les postes à responsabilité (paragraphe 3.4.4).

Or, dans le cadre des projets de réforme envisagés par les armées, le besoin en cadres de réserve va augmenter significativement. Par exemple, dans l'armée de terre, la création envisagée de

nouveaux bataillons de réserve devra être accompagnée par la génération des cadres d'encadrement nécessaires : chefs de corps, commandants d'unité, chefs de section, pour ne parler que des officiers. En tout, l'ESORSEM estime que ce sont près de 700 officiers qui seront nécessaires pour ces nouvelles unités, disposant de la formation et de l'expérience adéquates.

Il apparaît donc essentiel d'améliorer la fidélisation des réservistes pour garantir la faisabilité de l'ambition de doublement des réserves tout en évitant d'augmenter encore la tension, déjà très importante, qui pèse sur toute la fonction RH des armées.

4.4 UN CONTEXTE DE RECRUTEMENT TRES « CONCURRENTIEL »

4.4.1 Le foisonnement des propositions d'engagement « citoyen »

Pour les armées, le recrutement et la fidélisation des militaires d'active représentent un défi permanent, dans un contexte où le marché du travail est très attractif pour des personnels disposant de qualités humaines et techniques reconnues. Par contraste, le Haut Comité relève que pour les réservistes, les efforts d'attractivité et de fidélisation doivent être replacés dans le champ des multiples « engagements citoyens » qui sont proposés à des personnes désireuses de servir leur pays d'une manière ou d'une autre.

4.4.1.1 L'écosystème des réserves : une concurrence externe

C'est en effet tout un « écosystème des réserves » qui se développe, dans lequel peuvent être inclus tous les dispositifs permettant aux citoyens de s'engager au service de l'intérêt général : réserve civique, sanitaire, pénitentiaire, sapeurs-pompiers volontaires, etc²¹².

En 2021, les rapporteurs de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur les réserves estimaient leur nombre à 47, du niveau communal au niveau national. Depuis, d'autres « réserves » ont été créées et d'autres sont encore envisagées dans plusieurs domaines de l'action publique. Par exemple, en 2023, ont été annoncées la création d'une réserve opérationnelle douanière, avec une cible de 300 réservistes en 2025²¹³, ainsi que la création d'une « réserve citoyenne numérique »²¹⁴.

Lors des auditions, la « concurrence » entre ces types de réserves a été évoquée comme une difficulté pour la montée en puissance des réserves militaires. En particulier, les objectifs fixés à la réserve opérationnelle de la police nationale (crée en 2022, passage de 6 000 à 30 000 réservistes entre 2022 et 2027) sont ambitieux et seront à concilier avec ceux de la réserve de la gendarmerie.

4.4.1.2 Des incitations différentes selon le type de « réserve »

Les efforts pour attirer et fidéliser des jeunes citoyens dans la réserve opérationnelle des armées ne peuvent donc s'affranchir d'une mise en perspective avec les autres types de « réserves ». En particulier, les jeunes réservistes rencontrés par le Haut Comité ont mentionné les écarts qu'ils relèvent entre les différentes mesures d'attractivité relatives à ces différents engagements.

En ce qui concerne la rémunération, par exemple :

- l'indemnisation des **réservistes de la police nationale** est fixée forfaitairement en fonction du grade détenu par ces derniers, avec un barème selon les différents types d'activité (minimum de 74 € pour un policier adjoint)²¹⁵ ;
- dans la **réserve sanitaire**, une indemnisation dont le montant dépend de la situation professionnelle des réservistes (libéraux, sans employeur, etc.) est versée par jour de mission et de formation (par exemple, 300 € par jour pour les médecins, pharmaciens et

²¹² Plus largement encore, le monde associatif sollicite également les bonnes volontés prêtées à s'engager pour l'intérêt général.

²¹³ Loi n°2023-610 du 18 juillet 2023 visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces, article 8.

²¹⁴ Loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique, article 23.

²¹⁵ Articles D411-18 et D411-19 du code de sécurité intérieure, et arrêté du 22 septembre 2022 fixant les taux d'indemnisation des périodes d'emploi et de formation continue dans la réserve opérationnelle de la police nationale.

- sages-femmes, et 125 € par jour pour les psychologues, infirmiers, ingénieurs et cadres administratifs supérieurs) ;
- pour les **sapeurs-pompiers volontaires**, l'arrêté du 26 septembre 2023 fixe le montant de l'indemnité horaire de base, dont le montant s'échelonne de 8,61 € pour un sapeur à 12,96 €. De plus, le montant de l'indemnité de base est majoré en fonction du type de mission²¹⁶ ;
 - enfin, dans la **réservé pénitentiaire**, le montant brut de l'indemnité journalière de réserve, fixée sans distinction de grade, est de 105 €²¹⁷.

La comparaison entre ces régimes indemnitaire est cependant délicate, car elle dépend étroitement de la situation individuelle des réservistes et des possibilités qui s'offrent à eux en pratique. Ainsi, la réserve sanitaire n'est ouverte qu'aux professionnels de santé²¹⁸ ; la réserve pénitentiaire n'est ouverte qu'aux retraités de l'administration pénitentiaire ; etc.

De plus, les règles de cumul ou encore les règles fiscales qui s'appliquent à ces différentes indemnités sont complexes²¹⁹.

Ces écarts en termes d'attractivité peuvent aussi se mesurer en termes de facilités offertes par la loi pour réaliser ces activités de réserve pendant le temps de travail.

Par ailleurs, en termes de droits à la formation continue ouverts par les activités de bénévolat ou de volontariat, si 90 jours d'activité dans la RO1 permettent d'obtenir 240 € de droit au CPF, les durées requises sont variables pour les autres types de réserve, par exemple seulement 30 jours d'emploi annuel pour la réserve sanitaire, voire la simple signature d'un contrat d'engagement de 5 ans pour les sapeurs-pompiers volontaires²²⁰. Cinq années d'engagement dans la RCDS permettent également de bénéficier de ce droit à formation continue.

Par ailleurs, l'attractivité des différentes réserves doit aussi être considérée vis-à-vis des employeurs civils. Considérant que les dispositifs d'incitation des employeurs (partie 2, paragraphe 4.2.1) sont pour la plupart communs avec les autres types d'engagement citoyen, une priorisation des réserves militaires doit être faite, par exemple quand il s'agit de la valoriser dans les déclarations de performance extra-financière, ou dans le bénéfice de mesures d'incitation fiscales.

4.4.1.3 La concurrence entre réserves militaires

Selon les témoignages recueillis par le Haut Comité, sont également notés par les candidats à la réserve les **avantages concurrentiels qui existent au sein même des réserves militaires**. Ainsi, la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale a été régulièrement citée par les réservistes comme un bon exemple en termes d'intérêt des missions confiées aux réservistes, mais aussi dans ses modalités de gestion jugées très satisfaisantes, notamment en termes de délais de paiement de la solde.

Le Haut Comité relève d'ailleurs que seule la gendarmerie nationale a prévu un parcours spécifique pour intégrer les réservistes par voie de « changement d'armée », avec un stage d'acculturation de 6 jours²²¹. Le fort maillage territorial de la gendarmerie garantit en effet un emploi proche de son domicile au réserviste, et un retour dans son bassin géographique d'origine après une carrière militaire souvent éloignée de ses bases familiales. La grande autonomie dont bénéficient les gendarmes dans l'essentiel de leurs missions participent aussi à cette attractivité particulière. Mais si quelques centaines de recrutements par changement d'armée sont effectués chaque année dans

²¹⁶ Décret n° 2012-492 du 16 avril 2012 relatif aux indemnités des sapeurs-pompiers volontaires.

²¹⁷ Arrêté du 27 septembre 2011 fixant le montant de l'indemnité de réserve versée aux personnels de la réserve civile pénitentiaire.

²¹⁸ Article D3132-1 du code de la santé publique et arrêté du 1er avril 2008.

²¹⁹ Par exemple, l'indemnité de la réserve pénitentiaire est soumise à l'impôt sur le revenu. Circulaire du 1^{er} juin 2012 relative à la mise en œuvre de la réserve civile pénitentiaire au sein des services du ministère de la justice. (https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/migrations/textes/art_pix/USK1240027C.pdf).

²²⁰ Article D5151-14 du code du travail.

²²¹ Ce stage est également proposé aux « anciens de l'arme » ayant quitté le service actif depuis plus de 3 ans, pour remise à niveau des connaissances.

la gendarmerie, il existe aussi un flux « sortant » de quelques dizaines de réservistes (en 2022 : 312 entrants pour 77 sortants).

Pour modérer ce constat, il apparaît clairement dans les échanges avec les réservistes eux-mêmes, qu'ils sont dans la grande majorité des cas attirés par une culture d'armée particulière, une identité propre, et que cet attrait compense largement les éventuelles contraintes liées à cette armée de prédilection. Pour cette raison, **les spécificités propres à chaque armée méritent d'être préservées pour garantir ces identités propres** : il n'y a pas de « militaire interarmées ».

4.4.2 Un contexte sociétal encore peu propice à l'engagement dans la réserve militaire

4.4.2.1 Une « surface de contact » réduite

Dans ce contexte, les forces armées souffrent de certains handicaps pour attirer les bonnes volontés dans la réserve, la plupart étant d'ailleurs communs à l'effort de recrutement dans l'active.

Tout d'abord, **les armées présentent une « surface de contact » très réduite au sein de la société française**. Les déflations d'effectifs et les restructurations qui les ont accompagnées, ainsi que la suspension du service national, ont grandement diminué la visibilité des armées au sein de la population, causant une méconnaissance croissante de la chose militaire au sein des jeunes générations. Certains territoires sont devenus de véritables « déserts militaires »²²² dans lesquels le recrutement est d'autant plus un défi que la proximité géographique est souvent un déclencheur de la volonté d'engagement. Le sondage réalisé en 2023 par la DRH-MD auprès des réservistes du ministère des armées confirme que l'entourage proche est la principale source d'information pour découvrir la réserve parmi les réservistes issus de la société civile (69 %), avant les autres canaux d'information que sont les médias, la JDC ou les salons professionnels ou étudiants.

De même, les témoignages de réservistes en emploi, qui bénéficient d'un regard privilégié sur la société civile dont ils sont pour la plupart directement issus, ont souligné auprès du Haut Comité **la grande méconnaissance des armées chez les employeurs**. Pour 26 % des réservistes de la gendarmerie et 32 % des réservistes du ministère des armées, leurs employeurs sont indifférents vis-à-vis de l'engagement de leurs salariés dans la réserve, seuls 7 % des employeurs étant jugés défavorables à cette activité²²³.

4.4.2.2 Des freins générationnels ?

L'article L4211-1 du code de la défense dispose que les citoyens ont le devoir de concourir à la défense de la nation, mais la réserve militaire ne constitue qu'une des modalités possibles d'accomplissement de ce devoir, caractérisée par une grande flexibilité tant pour l'autorité militaire que pour les réservistes eux-mêmes. En conséquence, et comme rappelé plus haut (paragraphe 3.4.2), toute réflexion sur l'engagement dans la réserve ne peut s'affranchir d'une analyse des leviers de l'engagement des citoyens français, et en particulier des jeunes.

Le constat d'une mutation des formes d'engagement traditionnelles n'est pas récent. En 1997, le sociologue Jacques Ion avait déjà identifié le passage d'un engagement dit « timbre », caractérisé par un militantisme total et dans la durée au service d'une cause, à un engagement dit « post-it », plus réversible et plus soucieux des individualités²²⁴. Ainsi, 38 % des Français donnent de leur temps personnel au profit d'une cause en 2024 (44 % des jeunes entre 15 et 34 ans, catégorie qui présente le plus fort taux d'engagement), et les associations comptent 12,5 millions d'adhérents, dont 5,5 millions actifs chaque semaine²²⁵. Cependant, cet engagement important des Français n'empêche pas de constater une crise de « l'engagement de responsabilité », les associations

²²² Par exemple, aucun régiment de l'armée de terre n'est implanté dans 30 départements de la France hexagonale.

²²³ Parmi les réservistes en emploi dans le secteur civil (sondages DRH-MD 2023 et DTPM/HCECM 2024).

²²⁴ Jacques Ion, *La Fin des militants ?, éditions de l'Atelier, 1997, cité par Claire Thoury, Comment les jeunes se mobilisent face aux crises*, éditions Les Petits Matins, 2023.

²²⁵ Enquête « La France bénévole 2024 », 19^e édition, mai 2024. Baromètre IFOP « Les Français et le bénévolat en 2024 ».

témoignant de difficultés croissantes à fidéliser leurs adhérents et à les faire progresser en expérience et en responsabilités en leur sein²²⁶.

De plus, des études plus récentes soulignent que **les structures traditionnelles ne constituent pas le « cœur battant » de l'engagement des jeunes**²²⁷ : moins de 15 % des jeunes mènent des actions au sein d'un syndicat ou d'un parti politique, quand près du tiers (32 %) s'investissent au sein d'une association, et 82 % préfèrent mener plutôt des actions individuelles ou ponctuelles. Notamment parmi les jeunes moins diplômés, agir à l'extérieur d'une structure permettrait de disposer de plus de liberté d'action et de rester fidèle à ses convictions.

Certes, **l'engagement militaire présente une caractéristique particulière, car il comprend d'emblée la possibilité du sacrifice personnel, mais aussi la capacité à donner la mort au nom de la Nation**²²⁸. En ce sens, et s'il ne peut y avoir de hiérarchie dans les types d'engagement, l'engagement militaire ne peut être directement comparé avec les autres formes d'engagement « citoyen », qu'ils soient bénévoles ou non. Cependant, les caractéristiques sociologiques des jeunes générations de Français peuvent contribuer à expliquer les difficultés rencontrées par les armées pour limiter le *turnover* dans la réserve et générer des cadres expérimentés.

4.4.2.3 *Un symptôme de ce décalage culturel : les réservistes « clandestins »*

Symptôme de ce climat social encore trop peu propice à la réserve, le Haut Comité a relevé le problème des réservistes dits « clandestins », qui ne déclarent pas leur engagement dans la réserve à leur employeur civil²²⁹.

Le nombre de ces « clandestins » n'a pu être objectivé par le Haut Comité, car cette situation n'est pas recensée par les gestionnaires des armées. En 2015, le CSRM estimait dans son rapport annuel qu'ils représentaient environ 20 % des réservistes en emploi. Selon les sondages réalisés en 2023, **ils représentent environ 6 % à 9 % des réservistes en emploi actuellement sous ESR** dans la gendarmerie ou au ministère des armées.

Lors de ses visites en unité, le Haut Comité a rencontré quelques-uns de ces réservistes qui préfèrent rester discrets au sujet de leur engagement militaire au sein de leur milieu professionnel civil, ou estiment y être contraints. Selon eux, deux raisons principales peuvent motiver ce choix personnel. Certains réservistes considèrent par principe que **la réserve fait partie de leur vie privée**, au même titre qu'un autre type d'engagement (associatif, etc.), et que cet engagement ne concerne donc pas leur employeur. D'autres, *a priori* plus nombreux, font part de **craintes de répercussions négatives sur leur vie professionnelle** dans des domaines difficiles voire impossible à protéger légalement : perspectives de carrière, attribution de postes à responsabilité, primes de performance, etc.

Le **rôle de la hiérarchie de proximité** dans ce problème semble important, car ce sont les *managers* de proximité et les collègues qui supportent plus directement les conséquences d'une absence pour cause d'engagement dans la réserve.

Conséquence de ce choix de la « clandestinité », ces réservistes préfèrent donc réaliser l'intégralité de leurs activités dans la réserve en dehors de leur temps de travail (congés, week-end, etc.) plutôt que solliciter les jours « opposables » qui leur sont autorisés par la loi. Cela accroît d'autant plus la charge que représente leur engagement dans la réserve sur leur vie privée, et notamment familiale, et a donc des conséquences fortes sur leur fidélisation. Par ailleurs, on peut s'interroger sur les implications de cette situation en termes de disponibilité réelle des réservistes, de déontologie, voire de loyauté.

²²⁶ « Bénévolat de responsabilité : le grand épuisement », 6^e baromètre de la COFAC (Coordination des fédérations et associations de culture et de communication), juin 2023.

²²⁷ Étude BVA en partenariat avec l'Institut de l'engagement, *Les jeunes et l'engagement, le choix d'une vie ?*, novembre 2022.

²²⁸ Général d'armée (2S) Richard Lizurey, *L'engagement*, dans la Revue de la Défense Nationale n°829, avril 2020.

²²⁹ Le réserviste n'a l'obligation de prévenir son employeur que s'il réalise ses activités dans la réserve pendant son temps de travail (article L4221-4 du code de la défense).

4.4.2.4 Des difficultés partagées par les « réserves » civiles et à l'étranger

La comparaison avec les autres formes d'engagements « citoyen » permet de constater une difficulté partagée pour maintenir dans la durée la volonté d'engagement des citoyens.

Par exemple, si le recrutement dans les sapeurs-pompiers volontaires ne présente pas de problème particulier, le manque de volontaires de 30 à 50 ans stables est relevé²³⁰. En conséquence, les effectifs de SPV ont globalement régressé depuis 2011.

Par ailleurs, les comparaisons internationales effectuées par le Haut Comité montrent que **ces difficultés relatives aux réserves militaires ne sont pas spécifiques au contexte français**. Par exemple, en Espagne, la hausse conséquente des départs de réservistes ces dernières années a entraîné la création d'un groupe de travail parlementaire en février 2023, chargé d'élaborer un nouveau modèle pour les réservistes militaires²³¹. Les réserves de l'armée britannique sont également en difficulté, ne parvenant pas à atteindre leurs cibles de recrutement. Une baisse de 30 % des candidats a été observée entre 2020 et 2021, et les effectifs des réserves de l'*Army* et de la *Royal Navy* sont en décroissance.

4.5 DES SIGNES D'AMELIORATION QUI POURRAIENT TOUTEFOIS FAVORISER L'ENGAGEMENT DES JEUNES

En dépit de ces difficultés, le Haut Comité remarque des signes positifs qui devraient favoriser l'atteinte des ambitions liées à la montée en puissance des réserves.

Le premier de ces constats porte sur la **grande motivation des réservistes** que le Haut Comité a rencontrés lors de ses travaux, comme il a déjà été évoqué *supra*. Ces volontaires constituent des ambassadeurs de la réserve auprès de leur entourage, qui favorisent de nouveaux engagements. Lors des auditions, les responsables des armées ont d'ailleurs souligné qu'ils relevaient un nombre de candidatures élevées, notamment dans les futures implantations d'unités de réserve en cours de création (par exemple, dans les ports choisis pour les premières « flottilles côtières » de la marine nationale).

Par ailleurs, le Haut Comité relève des **évolutions générationnelles portant sur le rapport au travail et sur l'engagement des jeunes**. D'après le sondage réalisé en 2023 par la DRH-MD, la mise en avant des activités de réserve est particulièrement importante parmi les étudiants. En effet, si seulement 61 % des réservistes en emploi mentionnent les activités de réserve dans leur CV, ce taux atteint 95 % chez les étudiants, et ceux-ci considèrent à 90 % que l'engagement dans la réserve est un atout lors d'un entretien d'embauche, pour seulement un tiers des réservistes en emploi.

Le Haut Comité estime à partir de ces constats que **la diffusion d'un réel « esprit de défense » est en cours** au sein de la population française, ce qui témoigne d'une dynamique positive pour l'engagement dans la réserve. 81 % des Français ont une bonne image des armées françaises en général, portée par les valeurs de professionnalisme et de cohésion qui les caractérisent. En ce qui concerne plus particulièrement la réserve, 80 % des Français en ont entendu parler et près de 46 % des moins de 35 ans pourraient envisager d'intégrer la réserve du ministère des armées²³².

Le Haut Comité relève les **efforts déployés par les armées, et par le secrétariat général de la garde nationale pour faire émerger en France une « culture de la réserve »**. Ces actions comportent notamment la remise des « trophées de la garde nationale » aux entreprises qui ont particulièrement favorisé l'engagement dans la réserve au sein de leur structure. Chaque année, les « journées nationales du réserviste » sont organisées par le SGGN et donnent une visibilité particulière aux réserves de son périmètre.

²³⁰ Rapport d'information de la mission d'information sur les réserves, commission de la défense nationale et des forces armées de l'assemblée nationale, mai 2021, page 126.

²³¹ https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/DS/CO/DSCD-14-CO-854.PDF, consulté le 24 avril 2024.

²³² Baromètre externe des armées, DICoD & Toluna, novembre 2023.

De plus, le Haut Comité souligne le **rôle particulier joué par les associations de réservistes**, qui peuvent bénéficier de la qualité de « partenaire de la réserve citoyenne de défense et de sécurité ».

Ces efforts devraient se poursuivre selon les dispositions de la LPM 2024-2030, qui prévoit la création d'un module de sensibilisation aux enjeux et à l'esprit de défense à intégrer dans les formations délivrées aux entrepreneurs et aux employeurs par les chambres de commerce et d'industrie et par les chambres de métiers et de l'artisanat.

Le Haut Comité remarque par ailleurs que les campagnes de communication des armées incluent désormais largement des informations relatives aux possibilités d'engagement dans les réserves aussi bien que dans l'active.

Toutefois, si ces efforts participent à dynamiser le recrutement des réservistes issus de la société civile, le Haut Comité souligne qu'un effort tout particulier doit porter sur la fidélisation des réservistes afin de garantir la présence au sein des réserves de cadres expérimentés, essentielle à la réalisation des projets de transformation des armées.

PARTIE 2

CE QUI POURRAIT ETRE FAIT POUR AMELIORER LA CONDITION DES RESERVISTES

Les réserves militaires font l'objet d'une forte ambition politique pour renouveler leur place dans le modèle d'armée issu de la professionnalisation, qui passe notamment par une montée en puissance des effectifs de réservistes prévue dans les prochaines armées (au ministère des armées, environ 40 000 réservistes supplémentaires d'ici 2030, et dans la gendarmerie 20 000 réservistes supplémentaires d'ici 2027).

En conséquence, le Haut Comité a fait le constat de nombreuses évolutions, statutaires, organisationnelles, etc. qui visent à améliorer l'attractivité de l'état de réserviste afin de permettre la réalisation de cette ambition. Ces évolutions se placent dans un contexte budgétaire particulièrement contraint, malgré des moyens programmés dans la LPM 2024-2030 et la LOPMI en hausse significative par rapport aux années passées.

Si chacune des forces armées et formations rattachées à sa propre vision de la réserve, qui tient à son histoire, à sa culture, et surtout à ses besoins, et qui justifie des spécificités, le Haut Comité estime que **certains fondamentaux sont à garantir en termes de condition militaire si les armées veulent réussir la montée en puissance de leurs réserves**. À cette fin, le Haut Comité, formule plusieurs recommandations et souligne des points de vigilance pour conforter la condition militaire des réservistes.

1 GARANTIR DES « FACTEURS-CLES DE SUCCES » EN TERME DE CONDITION MILITAIRE

1.1 MIEUX ARTICULER LES RESERVES AVEC LES DISPOSITIFS « JEUNESSE »

La réserve militaire est intimement liée, tant dans son esprit que dans sa gestion, aux dispositifs que les armées mettent œuvre à destination des jeunes Françaises et Français.

Ces dispositifs incluent notamment, avec pour chacun des objectifs et modalités propres : programme grandes écoles (PGE), cadets de la défense, classes de défense, service militaire volontaire, service militaire adapté, escadrilles air-jeunesse, préparations militaires, BTS partenariat, etc. Leurs retombées réelles sur le recrutement des réservistes sont difficilement mesurables, mais le Haut Comité a pu constater que nombre de réservistes sont issus de ces viviers de jeunes qui avaient déjà tissé un lien avec la défense. De plus, certains de ces dispositifs sont essentiellement animés par des réservistes, comme les cadets de la gendarmerie nationale ou la plupart des préparations militaires.

Certains établissements d'enseignement supérieur, comme les Mines d'Alès, ont mis en place de véritables partenariats « gagnant – gagnant » favorisant l'engagement de leurs étudiants dans la réserve tout en tirant parti des possibilités offertes de valoriser cet engagement dans le cadre de leur formation (attribution de crédits ECTS, etc.). Le SGGN a d'ailleurs identifié le développement de partenariats avec des établissements d'enseignement supérieur, qui ne représentent aujourd'hui que 4 % du nombre total de conventions, comme une piste de progrès de sa stratégie partenariale. Il permettrait non seulement de susciter plus de vocations parmi les étudiants ou le corps enseignant, mais aussi de promouvoir l'esprit de défense auprès de la jeunesse.

Si les liens entre ces dispositifs « jeunesse » et les réserves ne sont pas récents, la LPM 2024-2030 leur a donné une base législative en ajoutant aux finalités de la réserve issues de la loi du 22 octobre 1999 celle « *d'encourager l'engagement de la jeunesse dans le lien avec son armée* »²³³. Par ailleurs, on peut relever que la LOPMI fixe comme objectif la création de « cent classes de reconquête républicaine, destinées prioritairement aux élèves décrocheurs [...] pour préparer aux concours de la fonction

²³³ LPM 2024-2030, article 29, 7^e, a), modifiant l'article L4211-1 du code de la défense.

publique et du ministère de l'intérieur en particulier (policier, gendarme, pompier, administratif) ou pour inciter les jeunes à s'engager dans les réserves opérationnelles²³⁴ ».

Certaines évolutions récentes de la structure des états-majors sont représentatives du renforcement de ces liens entre réserves et jeunesse, notamment :

- création en 2016 du commandement de la réserve de la gendarmerie (CRG) en remplacement de la délégation aux réserves, devenu en 2022 le commandement de la gendarmerie pour les réserves et la jeunesse (CRJ) ;
- dans la marine nationale, mise en place depuis septembre 2023 d'une structure « cohésion nationale » comportant notamment deux piliers « réserves » et « jeunesse » afin de renforcer le *continuum* « jeunesse » en 4 étapes : information (classes de défense), préparation (PMM), embarquement (découverte), engagement (active ou réserve) ;
- dans l'armée de l'air et de l'espace, une sous-direction « recrutement - réserves – jeunesse ».

Le Haut Comité relève par ailleurs les expérimentations prévues en 2024 pour faire évoluer la « journée défense citoyenneté » (JDC) afin de renforcer son volet de sensibilisation à la « chose militaire ».

L'Éducation nationale a aussi un rôle à jouer dans cette éducation à l'esprit de défense. Des initiatives ont été mises en place par l'EMA pour y sensibiliser les enseignants, leur donner accès à des ressources qui les aident à intégrer l'éducation à la défense dans leurs cours et élaborer des enseignements de défense avec le concours de militaires.

Dans ce contexte, **le projet de généralisation du service national universel (SNU) prévu en 2026²³⁵ représente pour les armées une opportunité** à saisir pour ancrer la montée en puissance des réserves avec sa « phase 2 ». Il offre une opportunité d'accroître la surface de contact entre les forces armées et la Nation, qui est aujourd'hui un problème. Le SNU a le potentiel de mieux sensibiliser les jeunes aux perspectives offertes par les armées, notamment *via* un engagement dans la réserve.

De plus, le Haut Comité relève des **voies d'amélioration de ce continuum entre les dispositifs « jeunesse » et la réserve**, qui bénéficiaient également au recrutement dans l'active. Il s'agit notamment de mieux articuler ces dispositifs, en mettant plus facilement et plus systématiquement les jeunes issus des préparations militaires en contact avec les chaînes de recrutement des armées. À l'heure actuelle, seule la gendarmerie a choisi d'intégrer les préparations militaires (PMG) au parcours de recrutement des réservistes. Les PMG sont ainsi partie intégrante de la formation initiale des réservistes *ab initio* (FMIR), tandis que dans les autres armées, elles sont présentées comme des « premières expériences enrichissantes », permettant éventuellement de déboucher sur un engagement dans la réserve, mais aussi dans l'active.

Enfin, **le Haut Comité invite à étendre cet effort vers les autres dispositifs qui participent à entretenir l'esprit de défense**, vers un public certes moins jeune, mais tout aussi désireux de prolonger leur engagement sous d'autres formes comme la réserve opérationnelle. Ainsi, il est surprenant que les stagiaires de l'IHEDN ne reçoivent pas de manière systématique une présentation de la réserve des armées, incluant une description des besoins particuliers auxquels ils seraient à même de répondre. De manière similaire, d'autres instances comme l'institut des hautes études du ministère de l'intérieur (IHEMI) ou l'institut national du service public (INSP) devraient bénéficier d'une sensibilisation renforcée à l'opportunité que représente la réserve.

²³⁴ LOPMI, rapport annexé, paragraphe 2.6.

²³⁵ Discours de politique générale du Premier ministre, M. Gabriel Attal, 30 janvier 2024.

1.2 UN PREALABLE INDISPENSABLE : MIEUX CONNAITRE LES RESERVISTES POUR MIEUX LES ACCOMPAGNER

1.2.1 Des réservistes dont les caractéristiques sont insuffisamment connues

À partir des informations transmises par les armées, le Haut Comité relève que **les caractéristiques des réservistes paraissent insuffisamment connues de leurs gestionnaires « ressources humaines ».**

Par exemple, en ce qui concerne les réservistes de la gendarmerie nationale, l'origine professionnelle des actifs dans le civil n'est pas connue, non plus que leur répartition en catégories socioprofessionnelles. Au ministère des armées, la catégorie socio-professionnelle du tiers (35,5 %) des réservistes du ministère des armées n'est pas renseignée, cette information étant seulement déclarative et non obligatoire selon les gestionnaires RH des armées. C'est le cas également des informations relatives aux diplômes civils détenus par les réservistes, qui ne sont pas systématiquement disponibles.

Les données publiées au niveau central, par exemple dans le bilan annuel de la réserve réalisé par le délégué interarmées aux réserves de l'EMA, ou encore dans le rapport annuel de la garde nationale, confirment ce constat.

Le Haut Comité regrette que les caractéristiques des réservistes, et en particulier le volet civil de leur vie professionnelle, ne soient pas mieux connues des armées. Comme il a été rappelé plus haut, les réservistes appartiennent à deux mondes, civil et militaire, auxquels ils apportent un enrichissement mutuel par la double culture qu'ils détiennent. De plus, ces lacunes dans les données « ressources humaines » pourraient avoir des conséquences négatives sur les droits à solde des réservistes, notamment en ce qui concerne leur situation familiale. Enfin, une meilleure identification des compétences civiles détenues par les réservistes, même s'ils sont employés en temps normal dans un autre domaine dans le cadre de la réserve, apporterait une réelle valeur ajoutée pour les armées, notamment en temps de crise. **Dans des situations de menace, d'urgence ou de crise qui nécessiteraient le recours à des réservistes, il serait également crucial de bien connaître les secteurs d'activité et les employeurs des réservistes** afin de pouvoir prioriser leur emploi, qui peut s'avérer plus important en terme de résilience nationale dans leur activité civile que dans la réserve militaire.

1.2.2 Mieux comprendre les attentes des réservistes

1.2.2.1 *Les réservistes sondés sont globalement satisfaits de leur engagement*

Les différents sondages du moral des réservistes effectués par les armées (ADT) ou la DRH-MD soulignent un **fort taux de satisfaction des réservistes sondés**. Selon la DRH-MD, 98 % des réservistes sont satisfaits de leurs activités dans la réserve, sans différence significative selon l'origine du réserviste. De même, le dernier rapport sur le moral des réservistes de l'armée de terre fait état d'un moral évalué comme « plutôt bon » en 2023, globalement stable depuis 2014, et les réservistes de la gendarmerie estiment à 94 % que leur engagement a satisfait à leurs attentes.

Les principaux motifs de satisfaction sont généralement la qualité de l'ambiance de travail et des relations hiérarchiques ainsi que les responsabilités confiées aux réservistes dans le cadre d'activités jugées intéressantes. Parmi les motifs d'insatisfaction figurent en premier lieu les délais de versement de la solde (au MINARM), l'équipement individuel, ou encore les difficultés pour concilier les activités dans la réserve avec l'emploi civil.

1.2.2.2 *Les sondages ne sont pas réalisés de manière homogène, ni régulière*

Cependant, le Haut Comité relève que **ces outils de mesure du moral ne sont pas mis en place de manière homogène selon les armées**, et si certaines composantes réalisent ces sondages sur une base annuelle, d'autres ne mettent pas en place de tels outils à l'heure actuelle.

À l'échelle du ministère des armées, des indicateurs qui participent à l'évaluation de la condition militaire, tels que l'indicateur sur le moral des militaires (I2M) ou la mesure de la qualité du service rendu (QSR), ne font pas apparaître de distinction entre militaires d'active et de réserve parmi les personnes consultées, et ne permettent donc pas d'évaluer le moral des réservistes ou leurs motifs de satisfaction ou insatisfaction en ce qui concerne le soutien dont ils bénéficient. De plus, le Haut Comité estime que les enquêtes réalisées au niveau central ne sont pas suffisamment fréquentes pour permettre un pilotage efficace de cette ressource humaine très spécifique (la DRH-MD a réalisé une étude sur les réservistes en 2012 et en 2023 ; l'EMA a réalisé un sondage en 2023).

Dans les différentes composantes de la réserve, la situation est contrastée. L'armée de terre effectue chaque année un « rapport sur le moral » de la réserve opérationnelle ; l'armée de l'air et de l'espace envisage de reprendre en 2024 la réalisation d'un sondage sur le moral des réservistes, qui était réalisé annuellement entre 2017 et 2020 ; la marine nationale et la gendarmerie nationale ne réalisent pas actuellement de tels sondages. Dans toutes les armées, l'évaluation du moral des réservistes repose essentiellement, comme pour les militaires d'active, sur les présidents de catégories hiérarchiques, ainsi que, dans les unités ou auprès des grands commandeurs de l'armée de terre, sur des « conseillers réserves » qui apportent leur éclairage spécifique sur les questions liées aux réservistes.

1.2.2.3 *Les réservistes insatisfaits, ayant quitté l'institution, ne sont pas systématiquement consultés*

Le Haut Comité relève que les réservistes affichant un mauvais moral quittent généralement la réserve rapidement, grâce à la grande volatilité de leur engagement, et ne sont donc pas consultés par ces sondages. Certaines armées invitent les autorités d'emploi à recevoir en entretien les réservistes qui ne souhaitent pas renouveler leur ESR, mais les résultats de ces entretiens ne sont pas consolidés au niveau central et ne permettent donc pas une exploitation globale permettant de mettre en place d'éventuelles mesures correctrices.

1.2.2.4 *Un besoin de mieux cibler les spécificités des différentes « familles » de réservistes*

Par ailleurs, comme mentionné dans la première partie du présent rapport, le Haut Comité estime que **la condition militaire des réservistes est intimement liée au vivier dont ils sont issus** (selon qu'ils ont eu une expérience militaire préalable à la réserve ou non), **et à leur catégorie socioprofessionnelle dans le secteur civil**.

En conséquence, toute étude ou enquête d'opinion portant sur les réservistes ne peut s'affranchir d'une analyse spécifique selon ces critères, afin de pouvoir mieux mesurer leurs spécificités en termes de condition militaire, l'impact relatif des différentes mesures d'attractivité, ou encore les conséquences (positives ou négatives) de la réserve sur leur carrière civile.

1.2.2.5 *Les modalités de mesure du moral doivent prendre en compte les spécificités des réservistes*

Enfin, le Haut Comité invite les armées à **adapter les modalités de consultation des réservistes à leurs contraintes** pour améliorer leur pertinence. Présents de manière intermittente dans leur unité, les réservistes disposent d'un accès limité à leur messagerie professionnelle et ne peuvent donc pas aisément répondre à des sollicitations transmises par ce biais. De même, la participation aux tables rondes qui sont organisées dans le cadre des rapports sur le moral ne suffit pas à toucher un échantillon représentatif de réservistes.

L'utilisation de moyens de sondages diffusés par internet, s'appuyant sur les systèmes d'informations ROC et Minot@ur, semble mieux adaptée. Dans l'armée britannique, un sondage annuel est ainsi réalisé *via* internet vers les réservistes, mais aussi vers les militaires d'active et même vers les familles de militaires²³⁶. Ce type de sondage régulier permet de disposer d'une base

²³⁶ Les enquêtes du Ministry of Defence sont accessibles sur la page <https://www.gov.uk/government/statistics/mod-national-and-official-statistics-by-topic/mod-national-and->

solide pour évaluer l'état et l'évolution de la condition militaire, et le Haut Comité recommande donc de s'en inspirer.

Recommandation 1

Le Haut Comité recommande d'améliorer la connaissance des caractéristiques des réservistes, en particulier leur activité professionnelle civile (secteur d'activité, employeur, etc.), notamment afin de garantir leur employabilité en cas de mobilisation.

Par ailleurs, il préconise de systématiser les entretiens lors des départs pour identifier les principales causes d'insatisfaction qui les motivent, et de mettre en œuvre de manière plus régulière des sondages du moral des réservistes pour mesurer l'évolution de leur condition militaire et adapter en conséquence les politiques RH, avec une procédure adaptée à leurs spécificités, et notamment à leur présence intermittente dans les unités (sondage internet *via* ROC et Minot@ur). Les modalités de ces enquêtes doivent permettre de mieux identifier les disparités relatives aux différentes « familles » de réservistes (*ab initio*, anciens d'active).

1.3 GARANTIR LES MOYENS DEDIES A LA RESERVE DANS UNE LOGIQUE PLURI-ANNUELLE

1.3.1 Un lien direct entre les crédits de masse salariale et l'attractivité de la réserve

L'historique des réserves militaires depuis 1999 démontre une **grande sensibilité des effectifs de volontaires sous ESR à l'effort budgétaire** consenti pour la masse salariale de ces réserves (voir partie 1, paragraphe 1.2.3.4.2).

En effet, comme l'ont souligné les autorités militaires entendues par le Haut Comité, « *les réservistes sont par nature plus volatils que les militaires d'active, car leur engagement dans l'armée n'est pas leur occupation principale, et ils peuvent donc cesser leur engagement du jour au lendemain* ». Par conséquent, ils sont plus sensibles aux « effets de bord » des réductions budgétaires, comme par exemple les mesures de gestion de fin d'année qui ont pu causer des reports ou des annulations d'activité de réservistes. Ces contraintes financières peuvent avoir des effets graves sur le moral des réservistes, qui témoignent du sentiment de manque de considération qu'elles engendrent, et qui causent dans bien des cas des départs de la réserve.

De plus, au lieu d'un « cercle vertueux » par lequel les réservistes incitent des membres de leur entourage à rejoindre eux-mêmes la réserve, **ces situations engendrent au contraire des effets dissuasifs et nuisent donc à l'attractivité de la réserve**. Le sondage DRH-MD confirme en effet que l'entourage est la première source d'information sur la réserve qui a entraîné l'engagement des réservistes actuellement sous ESR au ministère des armées. Dans la gendarmerie nationale également, les autorités témoignent que « *de nombreux réservistes nous recommandent d'autres personnes* » ... quand elles sont satisfaites de leur engagement ; sinon, les recommandations cèdent la place à des repoussoirs.

1.3.2 La masse salariale des réserves doit être préservée des à-coups de gestion

Le Haut Comité relève que **les prévisions budgétaires pour la masse salariale des réserves sur la durée de la LPM 2024-2030 et de la LOPMI prennent en compte la priorité accordée aux réserves**. Au ministère des armées comme dans la gendarmerie nationale, « *le budget relatif à la masse salariale des réservistes est au rendez-vous* », ce qui devrait permettre de réaliser les recrutements prévus, quand bien même les cibles sont en hausse significative. **Les membres du Haut Comité soulignent le besoin de garantir dans la durée ces efforts budgétaires pour permettre la réalisation de leur montée en puissance.**

[official-statistics-by-topic](#). En particulier, 3 enquêtes sont renouvelées systématiquement chaque année, concernant les militaires d'active depuis 2010 ([Armed forces continuous attitude survey](#)), leurs familles depuis 2010 également ([Tri-service families continuous attitude survey](#)) et les réservistes depuis 2014 ([Tri-service reserves continuous attitude survey](#)).

1.3.3 La formation des réservistes *ab initio*

Toutefois, le Haut Comité souligne la nécessité d'intégrer le besoin de formation tout particulièrement à destination des volontaires ne disposant pas d'expérience militaire préalable, car directement issus de la société civile et qui constituent la priorité de l'effort de recrutement.

Le principe d'intégration « native » de la réserve dans l'armée d'active, et la montée en compétence des réserves qu'il implique, renforcent cette nécessité de formation des réservistes. À titre de comparaison, en 2022, 13 625 militaires du rang de l'armée de terre ont suivi une formation initiale, pour une durée moyenne de 58 jours. Les formations de cursus des officiers-mariniers de la marine nationale ont représenté en 2022 environ 106 jours par marin formé²³⁷. L'activité annuelle moyenne des réservistes, aussi bien au ministère des armées (35,5 jours/an en moyenne en 2023) que dans la gendarmerie (26,6 jours/an), ne paraît pas adaptée pour leur faire rejoindre ce niveau de compétence.

Dans leurs projets de transformation des réserves, toutes les composantes du ministère des armées ont intégré la problématique de la formation des réservistes, et vont rénover ou mettre en place des parcours de carrière cohérents et mieux alignés avec l'active. Selon les armées, la formation des réservistes correspond en 2023 à 14,2 % de leur activité globale, et dans le cadre de la rénovation de la réserve cette part sera portée à 20 %²³⁸. En ce qui concerne l'entraînement, il représentait, en 2023, 17,3 % de l'activité, et atteindra 15 à 25 % dans le cadre de la réserve rénovée. C'est donc au total **35 à 45 % de l'activité** qui sera consacrée à l'acquisition et à l'entretien de compétences dans le nouveau modèle de réserve.

Le Haut Comité a relevé lors de sa visite à l'École supérieure des officiers de réserve spécialistes d'état-major (ESORSEM) que celle-ci se prépare à une hausse annuelle du nombre de stagiaires de + 25 % à partir de 2024, après avoir déjà formé 13 % de stagiaires en plus en 2023, pour accompagner la hausse des effectifs de la RO1. Cette hausse implique une augmentation du budget de masse salariale correspondant aux formateurs, principalement des réservistes, qui passera de 289 000 € en 2022 à 454 000 € en 2024 (soit une hausse de 57 % en deux ans).

Les responsables des réserves de la gendarmerie témoignent également que « *le principal frein est le temps nécessaire pour former ces recrues qui nécessitent un investissement certain* ». Or, les réservistes sont indispensables au fonctionnement quotidien de la gendarmerie nationale, et il est donc essentiel de les former bien que les gendarmes soient déjà très engagés au quotidien. Lors des visites réalisées par le Haut Comité en début d'année 2024, ses membres ont noté que toutes les capacités de formation de l'année en cours étaient déjà saturées ; pour un nouveau candidat à la réserve, le temps d'attente avant de pouvoir suivre une formation initiale est donc de près d'un an, ce qui provoque inévitablement de la lassitude chez les candidats et les incite donc à abandonner leur démarche d'engagement.

*« Notre principale difficulté tient à notre capacité à former les réservistes.
Nos écoles tournent à plein régime. »*

Selon les informations transmises au Haut Comité, la LOPMI prévoit un financement pour des centres de formation régionaux qui ont pour vocation de former les gendarmes d'active et de réserve, mais tous les centres régionaux d'instruction ne sont pas encore livrés et ne peuvent donc encore servir à la croissance des effectifs.

1.3.4 Des investissements nécessaires pour les infrastructures

D'autres investissements sont également d'une grande importance pour améliorer l'attractivité des réserves. Leur évaluation n'est pas directement réalisable par le Haut Comité, les armées n'identifiant pas de manière systématique les crédits associés par des lignes budgétaires dédiées.

²³⁷ Rapport social unique 2022 du ministère des armées.

²³⁸ Source EMA.

En particulier, le Haut Comité estime qu'une attention particulière devra être accordée aux investissements visant à mettre à disposition des infrastructures (casernement, vestiaires, bureaux, salles de repos, locaux d'instruction, espaces d'entraînement, etc.) en nombre et dans un état de salubrité satisfaisants. Or, les visites réalisées par le Haut Comité semblent indiquer à l'heure actuelle une grande disparité selon les unités, et si certains réservistes rencontrés se sont montrés très satisfaits des bâtiments dédiés à leur unité de réserve, des situations plus précaires ont été rapportées. Ce constat concerne également les militaires d'active, dont les conditions de vie en unité sont encore trop souvent insatisfaisantes.

En ce qui concerne les **infrastructures dédiées à l'hébergement**, elles sont manifestement insuffisantes à l'heure actuelle, déjà très en tension pour le casernement des militaires d'active. Les armées privilient donc un recrutement local afin de s'affranchir des difficultés d'hébergement (ainsi que des frais de ralliement) et excluent généralement, hors exceptions, les réservistes de leurs politiques d'attribution d'hébergement. Cependant, le doublement des effectifs de la réserve va nécessairement conduire à recruter au-delà des bassins d'implantation des unités, ce qui nécessitera inévitablement de disposer d'une plus grande capacité d'hébergement, notamment pour les périodes de formation des réservistes *ab initio*, qui constituent une des priorités stratégiques.

1.3.5 Un point d'attention sur l'équipement individuel

Si le principe en vigueur dans les armées est que les réservistes volontaires de la RO1, « sont dotés et équipés comme leurs homologues de l'armée d'active et peuvent être employés sur tout le spectre des missions confiées aux armées »²³⁹, les membres du Haut Comité ont pu constater, lors des tables rondes menées dans les différentes composantes de la réserve, que les réservistes étaient dans leur très grande majorité insatisfaits du niveau de soutien dont ils bénéficient en matière d'habillement et d'équipement individuel.

Selon leur armée de rattachement²⁴⁰, les situations sont variables, mais comportent des similitudes qui soulignent une situation globalement non satisfaisante. Durant toutes les tables rondes réalisées lors des déplacements du Haut Comité, il a pu entendre les réservistes évoquer :

- la dotation initiale, ou « trousseau », perçue au moment de l'incorporation dans les armées, qui serait trop souvent incomplète ou fournie dans des tailles inadaptées à leur morphologie ;
- le renouvellement des effets en dotation, basé comme pour les militaires d'active sur le principe de « points » attribués à échéances régulières, qui ne serait pas assez fréquent, surtout pour les réservistes qui ont une activité annuelle importante et donc constatent une usure plus rapide de leurs effets²⁴¹ ;
- enfin, la qualité des effets délivrés aux réservistes qui serait dans certains cas différente de ceux en vigueur pour les militaires d'active. Par exemple, les réservistes ne disposeraient que de treillis d'ancienne génération quand les militaires d'active bénéficient des dernières générations d'équipement.

En conséquence, les réservistes déclarent souvent devoir acheter eux-mêmes une partie de leur équipement, soit tout simplement pour pouvoir accomplir leurs missions dans des conditions décentes, soit afin de pouvoir se sentir sur un pied d'égalité avec leurs homologues d'active et donc disposer de matériel similaire. Les réservistes se montrent en effet très sensibles aux différences de traitement qu'ils perçoivent ou constatent entre la réserve et l'active ; par exemple, dans l'armée de

²³⁹ PIA-4.14.4(A) N° 54/ARM/EMA/SCEM PERF/NP du 5 juin 2018 – politique d'emploi des réserves – page 12.

²⁴⁰ Et selon le vivier de recrutement : les anciens d'active, ayant normalement conservé leur paquetage, sont dans une situation généralement plus confortable que les réservistes *ab initio*.

²⁴¹ Par exemple, dans l'armée de l'air et de l'espace, « le personnel réserviste perçoit une demi-allocation [de droit de tirage] par rapport à celle d'un personnel d'active », et peut renouveler ses effets à compter du 12^e mois de service échu tandis que le personnel d'active dispose de cette possibilité à compter de son 6^e mois de service. La marine nationale ne fait pas de distinction entre ses personnels pour le délai d'ouverture des droits en dotation complémentaire, mais crédite les réservistes opérationnels de 90 points par an, soit 30 % de la dotation annuelle des marins d'active (300 points annuels). L'armée de terre attribue à ses réservistes un droit de tirage annuel de 100 points, qui correspond à 33 % des droits alloués au personnel d'active des forces.

terre, l'impossibilité de percevoir la tenue « F3 » est perçue comme une marginalisation de la réserve²⁴².

« On reconnaît un réserviste au treillis qu'il porte. »
Officier réserviste

Au ministère des armées, l'habillement est le principal motif d'insatisfaction des réservistes, avec moins de 50 % de satisfaits et plus de 30 % d'insatisfaits²⁴³. Ce constat peut aussi être fait dans une moindre mesure au sein de la gendarmerie nationale, où les jeunes réservistes témoignent ne pas disposer d'un stock de vêtements suffisant pour pouvoir réaliser des missions de longue durée (par exemple, en période estivale, pendant une à deux semaines).

Le Haut Comité relève que cette situation résulte généralement des arbitrages réalisés par les armées, dictés par des contraintes budgétaires, qui définissent notamment dans leurs politiques d'habillement le contenu des dotations initiales et les « droits de tirage » pour le renouvellement des effets. D'ailleurs, ces mêmes contraintes financières imposent également des priorités entre unités d'active (dans l'armée de terre, seules les unités d'infanterie et une partie de l'aviation légère de l'armée de terre (ALAT) bénéficient actuellement du treillis F3).

La situation de l'équipement individuel des réservistes semble depuis plusieurs années en amélioration. De plus, certaines aspirations à du matériel haut de gamme tiendraient plus du domaine du confort, afin d'améliorer un matériel de dotation jugé peu performant ou peu confortable (par exemple, l'étui en cuir pour arme individuelle dans la gendarmerie). Sur ces points, la situation est similaire pour les militaires d'active.

Ressenti ou constaté, ce sous-équipement n'en demeure pas moins l'un des principaux motifs d'insatisfaction chez les réservistes. Un ajustement des politiques d'habillement aux conditions d'emploi réelles des réservistes pourrait constituer une amélioration justifiée de leurs conditions de travail. En particulier, les réservistes parfois employés bien plus que 30 ou 60 jours par an pourraient bénéficier de droits étendus pour le renouvellement de leurs effets usés.

1.3.6 Des systèmes d'information à faire évoluer en priorité

L'emploi des réservistes, fondé sur le principe de la convocation, implique la mise en place d'un dialogue fréquent entre chaque réserviste et son employeur, notamment afin d'étudier ses disponibilités pour les missions proposées, d'émettre puis de valider les convocations, et enfin de confirmer la bonne réalisation des activités.

C'est pourquoi le système d'information (SI) utilisé pour formaliser ce dialogue a une importance particulière : il doit être particulièrement fiable, sûr, et fluide pour permettre des échanges efficaces et éviter de générer de la lassitude tant chez les réservistes que chez leurs gestionnaires.

Deux SI sont consacrés à cette fonction : le SI « Réservistes opérationnels connectés » (ROC) au ministère des armées, et « Minot@ur » dans la gendarmerie nationale. Ces deux SI diffèrent sensiblement par leur histoire, les fonctionnalités proposées, leur ergonomie, etc., mais remplissent essentiellement la même mission de relier les réservistes à leurs employeurs²⁴⁴.

Le Haut Comité a pu constater à l'occasion de ses visites de terrain que les remontées d'utilisateurs diffèrent sensiblement dans les deux ministères. Si Minot@ur est généralement apprécié des gendarmes qui témoignent d'une bonne expérience utilisateur, le SI ROC semble nettement en retrait et fait l'objet de critiques fréquentes. En particulier, son ergonomie est jugée trop lourde et le système serait peu fiable et sujet à des « bugs » fréquents. Cependant, le Haut Comité relève que les utilisateurs du SI ROC font état de performances significativement améliorées par des montées de version récemment effectuées (début 2024).

²⁴² La DRHAT a indiqué au HCECM que la réserve devrait bénéficier de ce nouveau treillis F3 BME à l'horizon 2025.

²⁴³ Sondage EMA 2023.

²⁴⁴ L'annexe 4 présente une description plus détaillée des SI ROC et Minot@ur.

De plus, les évolutions prévues dans le cadre du projet « ROC » laissent espérer que ce SI soit à l'avenir plus fiable, plus rapide et offre des fonctionnalités plus larges. Commun à toutes les forces armées et formations rattachées du ministère des armées (qui, par ailleurs, ne partagent pas le même système d'information RH), le SI ROC permet notamment d'envisager une meilleure exploitation des ressources apportées par les réservistes au profit de toutes les armées et non pas seulement de leur composante de rattachement. Ainsi, le positionnement interarmées du SI ROC est à préserver.

Toutefois, le Haut Comité estime que si les évolutions prévues pour ROC répondent à de nombreuses lacunes constatées actuellement dans la gestion des réserves, elles devraient être priorisées pour pouvoir être mises en œuvre dès que possible, afin de contribuer à la montée en puissance extrêmement ambitieuse des effectifs des réserves, qui est prévue dès 2024 (augmentation nette de + 3 800 contrats ESR) et doit ensuite s'accélérer (dès 2026, avec une augmentation nette annuelle de +4 400, soit une moyenne de +5 500 par an sur la durée de la LPM 2024-2030).

Pour atteindre cet objectif, les ressources financières et humaines dédiées au projet « SI ROC » doivent être garanties et renforcées dès à présent.

1.3.7 Une nécessaire priorisation des investissements pour mettre en place les conditions du succès

Le Haut Comité souligne le besoin, dans les arbitrages budgétaires qui ont lieu notamment lors du processus d'actualisation annuelle de la programmation militaire (A2PM), de prendre en considération la nécessité de bien prioriser certains investissements nécessaires pour la réserve.

En effet, si les crédits dédiés aux équipements individuels sont mécaniquement liés à l'évolution des effectifs, d'autres investissements, par exemple dans le domaine des infrastructures, ont besoin d'être réalisés dès que possible pour mettre en place les conditions propices à renforcer l'attractivité de la réserve et enclencher un cercle vertueux avec des réservistes « ambassadeurs de la réserve ». Comme il a pu être porté à l'attention du Haut Comité en audition : « *Ceux que nous avons déçus ne reviendront pas, et de plus, ils véhiculeront un message désincitatif. Il est donc essentiel de ne pas rater ces premières marches.* »

Les observations du Haut Comité permettent d'affirmer que, malgré des modalités d'emploi très flexibles, **la réserve ne doit pas constituer une variable d'ajustement budgétaire** dans une logique de court terme : comme l'histoire le prouve, elle requiert un investissement soutenu dans la durée afin de pouvoir remplir son rôle premier de renforcement des unités d'active en cas de besoin.

Recommandation 2

Le Haut Comité recommande de garantir dans la durée, dans une logique pluri-annuelle, les moyens alloués à la réserve opérationnelle tels que prévus par la loi de programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, aussi bien en ce qui concerne la masse salariale que pour les autres natures de crédits qui participent directement à la condition militaire des réservistes : formation, équipement individuel et collectif, hébergement, infrastructures, systèmes d'information, etc.

1.4 MAITRISER LES « EFFETS DE BORD » SUR L'ACTIVE

1.4.1 La condition militaire de la réserve en interaction avec celle de l'active

Soumis au même statut général des militaires que leurs camarades d'active, les réservistes sont néanmoins soumis à certaines règles spécifiques qui prennent en compte l'intermittence de leur état militaire, par exemple pour le calcul de leur durée de service ou en matière de solde (voir partie 1, paragraphe 1.2.3.1).

De plus, certaines règles statutaires applicables aux réservistes prennent en compte leurs interactions avec celles qui s'appliquent aux militaires d'active, témoignant d'une volonté de

préserver certains équilibres de gestion. Par exemple, les règles d'avancement en grade des réservistes garantissent que l'avancement des officiers et sous-officiers de réserve n'est pas plus rapide que celui de leurs homologues de carrière²⁴⁵.

Les systèmes de réserve étrangers présentent des dispositions similaires, par exemple en Espagne, où les réservistes ne peuvent dépasser un certain grade dans chacune des catégories hiérarchiques (les officiers de réserve ne peuvent dépasser le grade de capitaine). Si d'autres pays permettent à des réservistes d'être nommés officiers généraux (Royaume-Uni), dans le système français les réservistes ne peuvent dépasser le grade de colonel hors temps de guerre²⁴⁶, la réserve des généraux est constituée par les officiers généraux en 2^e section, rappelables à l'activité autant que de besoin.

Ainsi, l'étude de la condition militaire des réservistes ne peut être faite sans la comparer avec celle des militaires d'active. Au-delà des nuances que permet cette étude comparée, le Haut Comité relève également des interactions aussi bien positives que négatives.

1.4.2 Des synergies ou interactions positives

Tout d'abord, le Haut Comité a rappelé ci-dessus (partie 1, paragraphe 2), toute la valeur ajoutée que les réservistes apportent aux armées, tant au niveau stratégique que pour leurs employeurs directs et même au niveau des individus eux-mêmes.

Par ailleurs, la réserve peut représenter une bonne **transition après une carrière dans l'active**. Ainsi, plusieurs anciens militaires d'active rencontrés par le Haut Comité ont témoigné d'un fort attachement à l'institution militaire, notamment à la cohésion et à l'esprit de corps qui la caractérisent, qui les ont incités à prolonger leur carrière d'active par un engagement dans la réserve. Pour d'autres anciens militaires d'active, qui ont repris une activité professionnelle civile après leur carrière militaire, la réserve constitue un bon compromis, car elle permet de mieux concilier une activité militaire qu'ils apprécient avec leur vie privée. Le Haut Comité relève les similitudes que cette situation comporte avec le dispositif de **cessation progressive d'activité, ou retraite progressive**, dont peuvent bénéficier aussi bien les salariés du secteur privé que les agents publics, mais qui n'est pas proposée aux militaires²⁴⁷.

Enfin, pour les mêmes raisons de conciliation entre vie privée et vie professionnelle, la réserve est depuis quelques années un moyen de **concilier une carrière d'active avec certains « moments de vie »**. À un niveau qui reste marginal, des militaires placés dans certaines positions de non-activité (congé parental, congé pour convenances personnelles, disponibilité) peuvent en effet s'engager dans la réserve depuis 2018 (voir partie 1, paragraphe 3.1).

Le Haut Comité observe que la réserve peut ainsi apporter de la souplesse à un statut militaire qui peut être considéré, pour l'active, comme étant trop rigide en ce qu'il ne permet que difficilement de moduler son engagement entre une activité à plein temps et une non-activité (par exemple, en congé pour convenances personnelles, etc.).

1.4.3 Des risques pesant sur la condition militaire de l'active

L'objectif politique, réaffirmé notamment dans la LPM 2024-2030, de faire participer les réserves au renforcement de la cohésion nationale, comprend un **effort prioritaire sur le recrutement de jeunes volontaires issus de la société civile**²⁴⁸. Les constats du Haut Comité démontrent que les

²⁴⁵ Article L4143-1 du code de la défense : « *l'officier ou le sous-officier de réserve ne peut être promu au grade supérieur que s'il compte, dans le grade, une ancienneté au moins égale à celle de l'officier ou du sous-officier de carrière du même corps et du même grade le moins ancien en grade promu, à titre normal, la même année* ». Par extension, les réservistes spécialistes ne peuvent pas être recrutés plus jeunes que leurs homologues d'active du même grade.

²⁴⁶ Article R4221-23 du code de la défense.

²⁴⁷ En particulier, l'article 26 de la loi du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité pour 2023 a ouvert le droit à la retraite progressive aux fonctionnaires de l'État et aux magistrats (articles L89 bis et L89 ter du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR)).

²⁴⁸ Rapport annexé à la LPM 2024-2030, paragraphe 1.1 : « *les armées contribueront davantage à la cohésion et à la résilience de la Nation en s'appuyant sur un lien Nation-armée rénové et plus visible ([...] modification de la doctrine d'emploi des réserves et augmentation de ces dernières, [...]). Une attention particulière sera prêtée [...] au renforcement du lien entre la jeunesse et les armées, qui constitue un enjeu essentiel pour la cohésion nationale.* ».

évolutions envisagées par les armées, dans leur processus de recrutement, dans la formation, les parcours ou encore les missions confiées aux réservistes, visent à garantir l'atteinte de cet objectif. Au-delà des effets directs sur les réserves, cet effort vers la jeunesse permettra d'augmenter la « surface de contact » des armées au sein de la société civile, et donc de contribuer indirectement aux efforts de recrutement tant pour la réserve que pour l'active.

Cependant, **l'objectif de doublement des réserves ne pourra pas se faire en négligeant le vivier des anciens militaires d'active**. Ceux-ci intègrent statutairement, et pour une durée de cinq ans après leur départ de l'institution, la RO2. Les armées portent donc, en parallèle des efforts en direction de la jeunesse, un intérêt particulier à la « transformation » en RO1 des anciens militaires ayant quitté depuis peu l'active. Ce taux de transformation, pourrait être amélioré par une meilleure information lors du départ de l'institution ou à l'occasion des exercices de rappel qui ont lieu depuis 2017 dans l'armée de terre, et se généralisent progressivement dans les autres composantes. Pour ces militaires disposant, grâce à leur expérience, de compétences directement employables par les armées, l'investissement nécessaire en termes de formation, d'équipement ou encore d'acculturation aux armées, est donc très faible.

Toutefois, **les armées restent vigilantes aux effets d'aubaine qui pourraient être saisis par des militaires d'active**, qui peuvent envisager de cumuler après leur départ une pension militaire de retraite, un revenu lié à une activité professionnelle civile et, le cas échéant, une solde de réserviste. Certains régimes de travail, par exemple dans la police municipale, laissent en effet la possibilité d'effectuer un nombre significatif de jours de réserve par mois, ce qui leur permet de conserver leur niveau de revenu tout en profitant de certains avantages offerts par la réserve : absence de mobilité, modulation de l'engagement, etc.

La ligne de crête pour les armées est donc de donner envie aux militaires quittant l'active de s'engager dans la réserve opérationnelle, sans donner envie de quitter l'active pour devenir réserviste.

1.4.4 Les « effets de bord » de la montée en puissance des réserves

Enfin, la montée en puissance des réserves opérationnelles militaires implique des conséquences directes, en particulier dans le domaine des soutiens, qui peuvent impacter la condition militaire de l'active et nécessitent d'être maîtrisées.

C'est en particulier le cas pour le processus de recrutement, dont certaines étapes sont communes à tous les militaires, notamment pour les visites médicales d'aptitude ou les habilitations. Les capacités respectives du SSA et de la direction du renseignement et de la sécurité de la défense (DRSD), qui constituent déjà un facteur limitant (voir ci-dessous, paragraphe 2.1.2), pourront nécessiter des arbitrages. De même, l'implication récente des CIRFA dans le recrutement des réservistes induit une charge de travail supplémentaire. Plus généralement, les armées soulignent que l'augmentation rapide du volume de réservistes requerra une implication plus accrue de l'active pour assurer leur soutien, au moins durant la phase de montée en puissance jusqu'à la stabilisation du modèle.

De plus, l'équipement individuel des réservistes, leur gestion administrative, etc. vont constituer une charge croissante pour les armées au fur et à mesure de l'augmentation des effectifs, qui ne doit pas se répercuter sur l'active.

2 MIEUX ACCUEILLIR LES RESERVISTES DANS LES ARMEES

2.1 TRAITER LE « PARCOURS DU COMBATTANT » DU RECRUTEMENT

2.1.1 Malgré un processus décrié, les forces armées parviennent à atteindre leurs cibles de recrutement, profitant d'un vivier important

2.1.1.1 Les armées ne font actuellement pas état de difficultés de recrutement

Les responsables des réserves font part d'un nombre élevé de candidatures de citoyens désireux de s'engager dans la réserve, que les annonces politiques liées à l'ambition de doublement des réserves ont amplifiées en 2023 et en 2024. En 2022, 33 078 candidatures ont été réalisées via le SI ROC, et 35 559 en 2023, pour le recrutement dans les réserves du ministère des armées²⁴⁹. De même, la gendarmerie nationale signale qu'une proportion très élevée de visites d'information en centre de recrutement concerne des candidatures pour rejoindre la réserve. Ce point est très positif et mérite d'être souligné : les Français, et notamment les jeunes, témoignent d'une forte volonté d'engagement au service de la Nation dans le cadre des réserves militaires.

« Un très grand nombre de candidats se présentent dans les centres d'information et de recrutement, à un point tel que nous avons du mal à les absorber. »

Contrairement à l'active, dont le recrutement constitue depuis des années une « bataille » que les armées mènent en continu, le recrutement dans la réserve ne semble donc pas soulever jusqu'à présent de difficultés particulières.

2.1.1.2 Toutefois, pas vraiment de sélectivité appliquée au recrutement dans la réserve

Toutefois, ce constat doit être relativisé, car le recrutement dans la réserve ne faisait pas l'objet jusqu'à présent d'une exigence particulière en termes de sélectivité. N'étaient écartés que les volontaires dont la candidature était jugée, à un moment ou un autre du processus de recrutement (entretien avec l'officier référent recrutement, tests psychométriques négatifs, enquête administrative défavorable), incompatible avec l'état militaire.

Cette situation devrait être amenée à évoluer dans le cadre des projets de transformation des réserves initiés par les armées. En particulier, la création des « réserves de compétences » obligera plus qu'auparavant les armées à mettre en place une stratégie de conquête des compétences dont elles ont besoin, plutôt que de simplement sélectionner parmi les candidats qui se présentent à elles.

« On prend la réserve qui vient à nous, demain il faudra aller chercher celle dont on a plus besoin. »

2.1.1.3 Et surtout, le processus de recrutement, très complexe, doit être amélioré pour accompagner la hausse des effectifs

De plus, du point de vue des candidats, le processus de recrutement actuel est qualifié de « parcours du combattant ». La priorisation sur le recrutement de l'active, la complexité du processus en ligne sur internet, les difficultés rencontrées avec le SI ROC, et surtout la lenteur du processus (de l'ordre de 6 à 8 mois, parfois beaucoup plus) font partie des raisons qui expliquent ces difficultés rencontrées dans le processus de recrutement. Ces difficultés ne concernent pas que les volontaires directement issus de la société civile, mais également les anciens militaires d'active : ceux-ci ont le sentiment que leurs anciens gestionnaires n'ont gardé aucune trace de leur précédente carrière militaire.

²⁴⁹ Source EMA.

En conséquence, les unités rencontrées par le Haut Comité font part d'un taux d'attrition particulièrement élevé pendant le parcours de recrutement.

« Le recrutement, c'est l'enfer. »

Militaire du rang réserviste

Si les armées arrivaient jusqu'à présent à gérer le flux de recrutement nécessaire pour maintenir les effectifs de réservistes à un niveau stable, elles doivent améliorer le processus pour gérer l'augmentation du flux lié à l'augmentation des effectifs prévus jusqu'en 2035. Un processus de recrutement trop long, trop complexe, fait peser le risque de décevoir les bonnes volontés et d'enclencher une dynamique négative.

2.1.2 Des efforts à poursuivre pour accompagner la hausse des effectifs

2.1.2.1 *Le processus de recrutement est en cours de modernisation et de simplification*

Le ministère des armées envisage une refonte complète du processus de recrutement en 2024. À la date de publication du présent rapport, ce processus devrait donc avoir profondément changé par rapport à 2023, et les constats du Haut Comité restent donc prudents, car basés principalement sur des témoignages portant sur la situation antérieure.

Par exemple, depuis quelques mois les CIRFA assistent les candidats à la réserve dans leurs demandes d'information, ainsi que les cellules d'appui au recrutement (CAR) des régiments²⁵⁰. Jusqu'à une période récente, un candidat à la réserve ne disposait que les informations délivrées par Internet pour l'orienter. Par ailleurs, l'armée de terre a mis en place en juin 2024 un numéro vert national d'information pour les candidats à l'engagement dans la réserve²⁵¹.

Le développement du SI ROC permettra aux forces armées et formations rattachées de faire évoluer leurs processus de recrutement. Pour le SSA, par exemple, le traitement des dossiers de candidatures (vérification des pièces reçues, demandes de pièces complémentaires, etc.) devrait être entièrement dématérialisé dans le SI ROC dès le deuxième semestre 2024.

2.1.2.2 *L'utilisation du numérique, indispensable pour cibler les jeunes générations*

Le Haut Comité encourage l'utilisation des outils numériques pour améliorer le processus de recrutement dans la réserve, notamment pour cibler les jeunes générations.

En particulier, le développement d'applications mobiles pour les SI ROC et Minot@ur devrait constituer une priorité, pour toucher plus particulièrement le vivier de la jeunesse qui constitue un enjeu de cohésion nationale.

L'annexe 4 propose une présentation des systèmes d'information dédiés à la gestion de la réserve au ministère des armées (SI ROC) et dans la gendarmerie (Minot@ur).

2.1.2.3 *Le principal point dur : les visites médicales*

L'ensemble des autorités entendues par le Haut Comité identifient l'étape des visites médicales d'aptitude comme étant le principal « goulet d'étranglement » du processus de recrutement.

« Il restera néanmoins le problème du manque de créneaux de visites médicales, qui est notre combat du quotidien. »

²⁵⁰ Selon la DRH de l'armée de terre, les officiers et sous-officiers de réserve étaient recrutés par la sous-direction « recrutement » avant 2017. De 2017 à 2023, les recrutements dans la réserve étaient exclusivement réalisés via Internet.

²⁵¹ Mis en œuvre par le centre d'appui au recrutement de la réserve de l'armée de terre (CARRAT).

Des disparités territoriales ont été relevées lors de visites du Haut Comité (par exemple, les délais d'attente paraissent notamment plus réduits à Toulon et dans la région bordelaise), mais d'une manière générale la capacité du SSA à réaliser les visites d'expertises médicales initiales (VEMI) apparaît très insuffisante pour traiter le flux de candidats à la réserve dans des délais acceptables²⁵².

De plus, les réservistes témoignent de complexités administratives qui génèrent de l'insatisfaction en ce qui concerne les visites médicales périodiques (VMP) qu'ils doivent réaliser, comme les militaires d'active, tous les deux ans (sauf cas particulier). De principe, le réserviste doit effectuer sa VMP au sein de l'antenne médicale qui soutient l'unité qui l'emploie, sur son temps d'activité. S'il est théoriquement possible qu'il soit reçu dans une antenne proche de son domicile, dans le cas où celui-ci est éloigné de son lieu d'affectation, des difficultés sont régulièrement rapportées pour faire valoir ce droit.

Par ailleurs, les réservistes servant à l'étranger, certes en nombre restreint (quelques centaines), ne disposent ordinairement pas de solution pour réaliser leur visite périodique ailleurs qu'à l'antenne médicale de Vincennes, ce qui les oblige à réaliser un voyage en métropole à cette seule fin.

2.1.2.3.1 *Le nombre de visites médicales va fortement augmenter avec l'évolution à la hausse des effectifs*

En 2023, le nombre de VEMI au profit des réservistes du ministère des armées et de la gendarmerie nationale se montait à 12 321, la moyenne des 4 dernières années étant de 11 026 visites initiales par an.

Or, la LPM 2024-2030 prévoit pour 2024 une augmentation nette des effectifs de la réserve de + 3 800, et une moyenne annuelle sur la durée de la LPM de + 5 700 réservistes supplémentaires. Pour la gendarmerie nationale, la LOPMI ambitionne une augmentation nette de la réserve de + 4 000 en moyenne annuelle d'ici 2027. C'est donc, en 2024, près de 8 000 VEMI supplémentaires par rapport à la moyenne 2018/2023 qui doivent être assurées par le SSA (+ 70 %), et presque 10 000 de plus en 2027 (soit + 86 % en 4 ans).

Cette augmentation très importante du nombre de visites d'aptitudes médicales constitue un point de vigilance particulier pour permettre la bonne réalisation des ambitions liées aux réserves.

2.1.2.3.2 *Une aptitude qui sera adaptée à l'emploi et non plus à la fonction*

Le Haut Comité relève que **des évolutions récentes pourraient atténuer les difficultés rencontrées à ce sujet**.

En effet, la LPM 2024-2030 a introduit une évolution majeure concernant l'aptitude médicale des réservistes, qui contrairement aux militaires d'active évalués sur une aptitude générale à servir, peuvent désormais être évalués sur une aptitude à un emploi avec un niveau d'exigence variable : le candidat à la réserve doit « posséder les aptitudes requises pour l'emploi qu'il occupe dans la réserve opérationnelle » (5^e alinéa de l'article L4211-2 du code de la défense).

Toutes les forces armées et formations rattachées ont ainsi décliné cette évolution dans les arrêtés qui déterminent notamment le profil médical requis pour s'engager dans la réserve opérationnelle, appliquant généralement aux candidats à la réserve les exigences requises pour le maintien en service des militaires d'active.

Ces adaptations, si elles permettent d'élargir le vivier de candidats aptes à l'engagement dans la réserve par des normes d'aptitude moins exigeantes, ne permettent cependant pas de fluidifier le circuit de recrutement : les candidats doivent toujours bénéficier d'un créneau de visite auprès d'un médecin du SSA et le déroulement de la visite n'est pas modifié.

²⁵² Tenant compte de ces disparités territoriales observées dans les temps d'attente de visites d'aptitude, des renforts ponctuels de médecins ont déjà été envoyés dans les régions les plus en tension.

2.1.2.3.3 Une expérimentation pour fluidifier les visites médicales

Afin d'alléger la durée des visites médicales et donc d'augmenter la capacité du SSA dans ce domaine, une **expérimentation de la détermination de l'aptitude médicale à servir** des candidats à un engagement initial dans la réserve opérationnelle est organisée au sein de six antennes médicales du 2 avril 2024 au 16 juin 2024²⁵³.

L'objectif de cette expérimentation est d'évaluer de manière plus rapide et plus efficace les candidats à la réserve afin de faciliter leur recrutement, en permettant de déterminer l'aptitude des réservistes en fonction du poste envisagé. Ces postes sont classés en trois catégories graduelles, allant des postes nécessitant une aptitude sans restriction aux postes exclusivement sédentaires (postes « de bureau »). La biométrie sera adaptée au strict nécessaire, selon les éléments indiqués dans la fiche de poste et le groupe. Par exemple, un candidat postulant dans un poste ne prévoyant pas de pratique sportive ou de tir ne bénéficiera pas de façon automatique d'un électrocardiogramme ou d'une audiométrie tonale voire n'aura pas du tout de biométrie ; ce sera le cas pour la majorité des emplois du groupe 3.

2.1.2.3.4 Accroître les capacités de réalisation des visites médicales d'aptitude

Le calendrier de cette expérimentation n'a pas permis au Haut Comité d'en exploiter les résultats dans le cadre du présent rapport. Cependant, les difficultés importantes que rencontre le SSA depuis plusieurs années en termes de ressources humaines imposent d'envisager des solutions complémentaires pour répondre à l'augmentation prévue des recrutements dans la réserve, sans négliger pour autant le recrutement de militaires d'active.

L'article L713-2 du code de la sécurité sociale dispose que seuls les médecins des armées d'active ou réservistes pendant une période d'activité dans la RO1 peuvent émettre des avis relatifs à des décisions entraînant des conséquences statutaires pour un militaire, notamment des décisions d'admission à un état militaire²⁵⁴.

Pour permettre le traitement d'un plus grand nombre de candidats à la réserve, cette compétence exclusive du SSA pourrait être ajustée. Par exemple, les réservistes opérationnels pourraient être sollicités en dehors de leurs périodes de convocation, partout en France et dans le cadre habituel de leur activité civile. Aujourd'hui encore marginale, la réserve citoyenne du SSA (40 réservistes en 2023) pourrait être développée et sollicitée également à cette fin, tout comme les réservistes opérationnels de 2^e niveau.

L'assouplissement des normes d'aptitudes pour les réservistes constitue à ce titre une opportunité à saisir, en permettant par exemple de ne solliciter des médecins hors SSA que pour les visites relatives à des emplois sans exigences physiques particulières (« emplois de bureau ») qui ne nécessitent pas d'expertise militaire particulière.

Recommandation 3

Le Haut Comité recommande de rechercher les pistes de fluidification du parcours de recrutement. En particulier, le passage des visites médicales d'aptitude en dehors du SSA pourrait être une piste à exploiter afin de permettre aux réservistes de réaliser ces visites à proximité de leur lieu de domicile, et de soulager les tensions qui pèsent sur le SSA. L'utilisation de médecins réservistes en dehors de leurs périodes d'activité ou d'anciens praticiens d'active appartenant à la RO2 pourrait être envisagée.

²⁵³ Arrêté du 4 avril 2024 portant création d'une expérimentation relative à la détermination de l'aptitude médicale initiale des candidats à la réserve opérationnelle.

²⁵⁴ « Lorsqu'une décision entraînant des conséquences statutaires ou disciplinaires pour un militaire doit être prise après avis d'un médecin, cet avis ne peut être émis que par un médecin des armées relevant des dispositions de l'article L4138-2 ou de l'article L4211-1 du code de la défense. [c'est-à-dire un médecin en position statutaire d'activité, ou un réserviste opérationnel en période d'activité] Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables aux décisions d'admission à un état militaire ou à servir en vertu d'un contrat. »

2.2 AMELIORER L'INFORMATION DES RESERVISTES

2.2.1 Des réservistes mal informés sur le fonctionnement des armées et sur les droits qui leur sont ouverts

Lors de ses visites, le Haut Comité a pu constater que beaucoup des réservistes rencontrés semblent peu informés de leurs droits, des modalités de leur gestion et des dispositifs de soutien dont ils bénéficient (solde, habillement, etc.). Pour beaucoup d'entre eux, le « bouche à oreille » serait le principal voire le seul moyen d'information, bien que les gestionnaires d'armée utilisent certains vecteurs numériques comme le SI ROC pour transmettre des informations à leurs réservistes. Concernant le sujet important de leur protection sociale (voir paragraphe 4.3), le memento réalisé en 2021 par l'EMA n'est pas connu des réservistes rencontrés par le Haut Comité.

Les données transmises au Haut Comité par l'action sociale des armées (ASA) semblent indiquer un très faible taux de réservistes ayant recours aux prestations sociales auxquelles ils ont droit. Un déficit d'information à ce sujet serait une cause probable pour l'expliquer. De même, si 31 % des réservistes du ministère des armées ont déjà touché la prime de fidélité (FIDERES), plus du tiers de ces réservistes déclarent ne pas connaître l'existence de cette prime, et 44 % des réservistes étudiants ne connaissent pas la prime d'aide aux études (ALLOCRES)²⁵⁵.

Le Haut Comité relève que près du tiers des réservistes issus de la société civile du ministère des armées (30 %) déclarent ne pas connaître leur gestionnaire « ressources humaines » de proximité, tout comme 35 % des réservistes de la gendarmerie²⁵⁶. Cela fait écho aux constats relevés lors des visites du Haut Comité : en dehors de certaines unités très structurées (escadron de réserve, etc.), les réservistes *ab initio* semblent tout à fait ignorants des modalités et responsabilités de leur gestion. La situation des réservistes isolés, employés en « complément individuel », mérite à cet égard une vigilance toute particulière.

Enfin, les modalités de soutien notamment en matière d'habillement – qui constitue un irritant très fréquent chez les réservistes (voir paragraphe 1.2) – sont généralement jugées complexes et obscures par les réservistes.

2.2.2 Des devoirs également peu connus

Comme mentionné plus haut, le Haut Comité a constaté que les réservistes qu'il a rencontrés étaient souvent peu au fait des obligations auxquelles ils sont soumis en termes de disponibilité à servir.

Si, dans le fonctionnement normal des réserves, les réservistes sont libres d'accepter les missions qui leur sont proposées, et donc d'ajuster leur niveau d'engagement à leurs disponibilités, les modalités d'emploi des réserves peuvent être sensiblement différentes en cas de crise, sur décision politique ; les réservistes de 1^{er} niveau sont alors soumis à une obligation de disponibilité et peuvent être rappelés ou maintenus en activité au même titre que les réservistes de 2^e niveau (voir partie 1, paragraphe 1.5).

Ce défaut d'information ne préjuge pas de la disponibilité que les réservistes peuvent toutefois mettre en œuvre en pratique, sur demande de l'autorité militaire ou de leur propre initiative, pour renforcer les capacités des armées. Ainsi, les responsables des réserves de la gendarmerie en Nouvelle-Aquitaine ont fait part au Haut Comité de la grande réactivité et du dévouement de réservistes à l'occasion des feux de forêt qui ont frappé cette région en 2022. Même sans convocation officielle, certains réservistes ont alors fait preuve de belles valeurs militaires en participant très activement aux missions de sécurisation des populations.

Toutefois, le Haut Comité estime que les réservistes devraient faire l'objet d'une meilleure information sur ce sujet lors de leur engagement, et de rappels de sensibilisation réguliers. La mise

²⁵⁵ Sondage DRH-MD 2023.

²⁵⁶ Sondages DRH-MD 2023 et HCECM/DTPM 2024.

en œuvre prochaine de la disposition prévue par la LPM 2024-2030, relative à la possibilité offerte aux RO1 en fin de contrat de rejoindre, sur volontariat, la réserve de disponibilité, pourra offrir l'occasion d'effectuer une telle information auprès de tous les réservistes²⁵⁷.

2.2.3 Des modalités d'information à adapter aux contraintes des réservistes

Par nature présents de manière intermittente dans leurs unités, les réservistes ont un accès plus limité que les militaires d'active aux ressources disponibles sur les sites internes aux ministères (Intradef, Intragend). Or, beaucoup d'informations sont diffusées exclusivement vers les militaires sur ces portails qui ne sont pas accessibles sur Internet (par exemple, les simulateurs de solde, les informations relatives aux prestations sociales, etc.).

Il s'agit donc pour les armées de prendre en compte les spécificités des réservistes pour garantir qu'ils soient mieux informés des droits qui leur sont ouverts, qui constituent des compensations aux sujétions qu'ils subissent, mais aussi des devoirs qui leur incombent du fait de leur engagement militaire. Les SI ROC et Minot@ur semblent adaptés à une telle communication.

Recommandation 4

Le Haut Comité recommande l'édition d'un « memento du réserviste » pour améliorer l'information relative aux modalités du soutien, de la gestion « ressources humaines », des droits individuels (retraite, etc.), ou encore des prestations sociales auxquelles peuvent prétendre les réservistes opérationnels. De même, les obligations de disponibilité qui s'imposent à eux devraient être rappelées. Ce memento devra porter une attention particulière à l'accessibilité des informations et être diffusé à tous les réservistes à échéances régulières pour rester à jour des évolutions de ces modalités.

2.3 REDYNAMISER LE SYSTEME DE CONCERTATION DES RESERVISTES

2.3.1 Une organisation de la concertation spécifique aux réservistes

2.3.1.1 *Les réservistes absents du système de concertation des militaires d'active*

Les réservistes ne sont pas représentés au sein du conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM), instance nationale de concertation des militaires, ni au sein des 9 conseils de la fonction militaire (CFM) sur lesquels il s'appuie²⁵⁸. Toutefois, le CSFM se prononce sur tous les projets de textes relatifs à la condition militaire, ce qui inclut les textes ayant une incidence sur les réservistes, et les textes spécifiques aux réservistes.

Le système de concertation spécifique aux réservistes repose sur deux niveaux : au sein des forces armées et formations rattachées, *via* les **commissions consultatives de la réserve opérationnelle** (CCRO), et au niveau central dans le cadre du **conseil supérieur de la réserve militaire** (CSR).

2.3.1.2 *Dans les armées et formations rattachées, les CCRO*

Les sept CCRO ont été créées par l'arrêté du 28 mai 2014 au sein de l'armée de terre, de la marine nationale, de l'armée de l'air et de l'espace, de la DGA, du SSA, du SEO et du SCA²⁵⁹. Elles ont remplacé les commissions consultatives des cadres de réserve des armées qui dataient de 1967²⁶⁰. Il n'existe pas de CCRO dans la gendarmerie nationale ni au SID.

Participent à ces commissions les délégués aux réserves concernés, ainsi que des réservistes opérationnels désignés parmi des volontaires. Des représentants d'associations de réservistes

²⁵⁷ Article L4231-1 du code de la défense. Un décret en Conseil d'État en attente de publication doit fixer les conditions de ce volontariat.

²⁵⁸ Toutefois, certaines associations professionnelles nationales de militaires (APNM) comptent des réservistes parmi leurs membres.

²⁵⁹ Arrêté du 28 mai 2014 relatif aux commissions consultatives de la réserve opérationnelle.

²⁶⁰ Arrêté du 3 mars 1967 relatif aux commissions consultatives des cadres de réserve des armées.

peuvent également être invités aux réunions des commissions, qui ont lieu au moins une fois par an²⁶¹. Chaque CCRO est chargée d'entretenir le dialogue avec les réservistes opérationnels, de les informer sur les évolutions de l'institution militaire et de leurs répercussions sur la réserve militaire, de répondre aux questions posées par ses membres.

2.3.1.3 *Au niveau central, le CSRM à la fois instance de concertation et de réflexion sur la réserve*

Le CSRM a été créé par la loi du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire²⁶².

Composé de 28 membres, il réunit non seulement des réservistes opérationnels, mais également un réserviste citoyen, des représentants des grands subordonnés du MINARM et du DGGN, des représentants d'associations de réservistes, des membres d'organisations syndicales et d'organisations professionnelles d'employeurs, ainsi qu'un député et un sénateur²⁶³. Dans sa composition, il diffère donc sensiblement du CSFM, qui n'inclut que des représentants des militaires d'active et de retraités.

Rattaché au ministre de la défense, le CSRM avait pour mission jusqu'en 2018 d'établir un rapport annuel, transmis au Parlement, évaluant l'état de la réserve militaire. Le CSRM ne constitue donc pas seulement une instance de concertation, mais également un lieu d'échange et de réflexion sur les réserves militaires. Sa composition reflète le besoin, pour les réserves, de réunir des expertises militaires et civiles, les réserves étant à la jonction de ces deux mondes²⁶⁴.

Depuis 2016, le CSRM a été rapproché de la garde nationale. En effet, le secrétaire général de la garde nationale et son adjoint sont également, et respectivement, secrétaire général et secrétaire général adjoint du CSRM. Depuis 2016, la garde nationale publie un rapport annuel sur l'état de la réserve opérationnelle, qui, contrairement aux rapports précédemment publiés par le CSRM, ne contient plus d'appréciation sur l'état de la réserve, mais contient essentiellement des données chiffrées sur les effectifs, la sociologie et les activités des réservistes.

2.3.2 Des évolutions nécessaires

Le Haut Comité fait le constat que le système de concertation des réservistes ne remplit actuellement pas son rôle.

Les réservistes rencontrés par les membres du Haut Comité ont pour la plupart exprimé leur méconnaissance de ce dispositif de concertation qui leur est propre.

Au niveau local, les modalités de désignation des représentants de réservistes au sein des CCRO sont jugées obscures, et les informations délivrées à l'occasion de leurs réunions annuelles sont largement ignorées des réservistes rencontrés.

Cela témoigne pour le moins d'un défaut de communication interne aux armées, puisque dans cette situation les réservistes ne peuvent ni faire remonter leurs préoccupations ou questions vers les instances censées les représenter (*via* des représentants dont les modalités de désignation ne sont généralement pas connues), ni bénéficier en retour des informations délivrées à l'occasion des réunions de ces instances. Toutefois, les délégués aux réserves exercent à leur niveau un effort de communication (*newsletters*, pages dédiées sur les réseaux sociaux, etc.) qui doit être souligné, mais paraît peu connu des réservistes eux-mêmes.

²⁶¹ Du fait des effectifs limités de réservistes de la DGA, sa CCRO, dont la mise en œuvre était prévue, n'a jamais été convoquée.

²⁶² Les dispositions législatives portant sur le CSRM ont depuis été codifiées à l'article L4261-1 du code de la défense. Les dispositions réglementaires ont été codifiées aux articles D4261-1 à D4261-18.

²⁶³ La composition actuelle du CSRM a été fixée par le décret n° 2018-832 du 1er octobre 2018, et avait déjà évolué en 2014.

²⁶⁴ L'article D4261-1 du code de la défense définit les missions du CSRM.

Plusieurs constats mentionnés par ailleurs dans ce rapport, notamment concernant les problèmes généralisés que reportent les réservistes au sujet de leur équipement individuel, ne sont pas sans lien avec ces problèmes de communication.

Au niveau central, il est étonnant que le CSFM se prononce sur des projets de textes qui concernent les réservistes (soit spécifiquement, soit au même titre que tous les militaires), sans que ceux-ci ne soient représentés en son sein, comme peuvent l'être les anciens militaires qui sont, eux représentés au CSFM.

Par ailleurs, toujours présenté comme le « *lieu de consultation et de réflexion privilégié des réservistes* »²⁶⁵, le **CSRM** ne s'est pourtant plus réuni formellement depuis 2021. Certes, ses membres ont tous été associés aux réunions du « groupe de travail ministériel sur les réserves » qui se sont tenues entre novembre 2022 et janvier 2023 et ils ont pu, à cette occasion, apporter leur contribution à des travaux qui ont été pris en compte dans le cadre de la LPM 2024-2030.

Cependant, le Haut Comité constate que, faute de réunion formelle, le CSRM ne produit plus depuis plusieurs années de travaux ou de réflexion sur le rôle des réserves ou sur les questions d'ordre statutaire relatives à l'engagement des réservistes.

L'instruction du 17 août 2023 relative à la gouvernance de la réserve au sein du ministère des armées confie au SGA, via le DRH-MD, la responsabilité de « *propose[r] les évolutions utiles des instances de concertation* » des volontaires de la réserve opérationnelle. Selon les éléments transmis au Haut Comité, le calendrier des travaux engagés par la DRH-MD en ce sens, qui incluent une réflexion menée au sein de chaque CFM d'armée et du CSFM, prévoit un changement effectif dans la représentation des réservistes opérationnels à partir de l'année 2025.

Dans le cadre de cette réflexion, qui semble répondre à des constats similaires à ceux du Haut Comité, celui-ci invite à garantir les principes suivants, quelle que soit la solution retenue en pratique :

- les réservistes doivent disposer, au sein de leurs composantes comme au niveau central, d'un système de concertation équivalent à celui des militaires d'active, qui leur permette de faire état des spécificités de leur statut, liées à la nature intermittente de leur état militaire ;
- ces deux systèmes ne doivent pas être isolés, car il paraît essentiel que la bonne articulation entre l'active et la réserve se fasse également au niveau des organes de concertation ;
- le mode de désignation des représentants de réservistes doit permettre une bonne représentativité des différents profils de réservistes, en particulier des réservistes *ab initio*.

Recommandation 5

Le Haut Comité recommande, dans le cadre des travaux portant sur le système de concertation des réservistes, de garantir que celui-ci permette la bonne représentativité de tous les réservistes, et en particulier des réservistes directement issus de la société civile, et de prévoir une bonne articulation avec les CFM d'armée et le CSFM.

3 ACCOMPAGNER LES RESERVISTES DANS LA DUREE DE LEUR ENGAGEMENT

3.1 DONNER PLUS DE VISIBILITE SUR LEUR ACTIVITE ANNUELLE AUX RESERVISTES ET A LEURS EMPLOYEURS

3.1.1 Le niveau d'emploi annuel : un facteur de motivation pour les réservistes

3.1.1.1 Une forte corrélation entre l'activité des réservistes et leur motivation

Le Haut Comité fait le constat que le **niveau d'emploi annuel** (nombre de jours d'activité dans la réserve réalisés dans l'année) est un point de vigilance. Il ressort en effet des entretiens menés par

²⁶⁵ Site internet <https://garde-nationale.gouv.fr/le-csrm-et-les-ccro-lieux-de-consultation-privileges-des-reservistes-militaires>, consulté le 20 novembre 2023.

le Haut Comité, comme des sondages réalisés auprès des réservistes, qu'ils sont principalement motivés par l'intérêt des missions qui leur sont confiées, et par leur taux d'activité annuel.

En particulier, en deçà d'un certain seuil d'activité, les armées font le constat que le réserviste est moins bien formé, s'acculture difficilement, et perd rapidement sa motivation.

Dès 2001, ce point avait été relevé par le CSRM : « *les armées et directions estiment qu'un taux de présence annuel variant entre 20 et 25 jours est nécessaire au maintien du savoir-faire des réservistes* »²⁶⁶. Dans son rapport pour l'année 2012, le CSRM réitérait ce besoin d'un socle d'activité d'environ 20 jours par an « *pour une bonne intégration et une motivation forte* », en regrettant que moins de 37 % des réservistes répondent alors à ce critère, et que près de 20 % n'avaient réalisé aucune activité en 2022.

Insistant sur l'importance de suffisamment employer un réserviste pour le fidéliser, le CSRM faisait le constat en 2010 d'une corrélation entre le non-renouvellement des ESR et une activité très faible : « *Le secrétariat général du conseil supérieur de la réserve militaire constate qu'un peu moins d'un tiers des personnes dont l'ESR n'a pas été reconduit ont effectué entre 0 et 5 jours d'activité la dernière année de leur engagement* ».

Cette attention apportée à une activité « socle » dans la réserve a été notamment rappelée dans le LBDSN 2013 (« *afin de donner à la réserve opérationnelle les moyens d'atteindre le niveau nécessaire à l'accomplissement de ses missions, il convient d'attirer en priorité des femmes et des hommes disposés à y servir au minimum vingt jours par an et pendant plusieurs années* »), et, plus récemment, dans la LOPMI : « *Afin de maintenir l'engagement et la motivation des réservistes, une cible minimale d'emploi de 25 jours par an et par réserviste est fixée*²⁶⁷ ». Si la LPM 2024-2030 ne précise pas la norme d'activité annuelle visée pour les réservistes du ministère des armées, une norme moyenne de 37 jours par année pleine est appliquée en construction budgétaire. En pratique, le taux d'activité annuelle des réservistes est très variable (voir partie 1, paragraphe 3.4.4).

3.1.1.2 *Le système des réserves ne prévoit pas d'activité minimale obligatoire*

À l'étranger, un tel socle d'activité peut être obligatoire ou au moins encouragé. Par exemple, les réservistes britanniques sont encouragés par une prime à effectuer un nombre suffisant de jours d'activité chaque année, afin de maintenir leurs qualifications et ainsi garantir leur employabilité. Le système des réserves britanniques distingue plusieurs catégories de réservistes principalement selon leur taux d'activité (« *part time* », « *full time* », etc.), catégorisation qui a des incidences sur leur niveau de rémunération, de protection sociale, etc.

Dans le système des réserves militaires françaises, **aucune norme ne permet de « socler » le niveau d'activité des réservistes**. Au contraire, des dispositions législatives prévoient plutôt, comme évoqué au paragraphe 3.4.1 de la première partie de ce rapport, dans une logique de maîtrise du niveau d'emploi des réservistes, des plafonds d'activité (60 jours par défaut, pouvant être porté à 150 voire 210 jours/an)²⁶⁸.

Le Haut Comité remarque que ce principe n'encourage pas systématiquement à investir dans la formation et dans l'emploi des réservistes, ce qui peut être un facteur de démotivation. Ainsi, les réservistes rencontrés par le Haut Comité regrettent fréquemment une certaine précarité, sans garantie sur leur niveau d'emploi.

Cependant, le modèle des réserves françaises apporte aux employeurs militaires une grande souplesse dans la mesure où ils peuvent moduler à la hausse, et plus facilement à la baisse, l'emploi de leurs réservistes (partie 1, paragraphe 2.3.2). Les réservistes peuvent aussi apprécier, en fonction

²⁶⁶ Rapport CSRM 2001, page 8.

²⁶⁷ Rapport annexé para 2.3.1, issu d'un amendement Sénat.

²⁶⁸ Toutefois, la prime de fidélité des réservistes (FIDERES) et l'allocation d'étude spécifique (ALLOCRES) sont soumises à la condition de servir plus de 37 jours par an. Dans les réserves britanniques, une prime est versée (« *bonus payement* ») sous condition de réaliser une norme minimale d'activité (19 ou 27 jours). De plus, une durée minimal d'activité dans la réserve est requise pour être noté, ce qui peut notamment influer sur l'avancement en grade.

de leur disponibilité fluctuante, de ne pas être tenus à réaliser un nombre minimal de jours d'activité, comme rappelé plus haut (partie 1, paragraphe 3.3.2).

Le Haut Comité estime toutefois que des améliorations peuvent être apportées aux modalités de pilotage de la masse salariale des réserves, afin d'améliorer la gestion des réservistes.

3.1.2 Le pilotage des crédits réserve : plus de subsidiarité pour donner plus de visibilité

3.1.2.1 Un niveau de décentralisation variable selon les armées

En cohérence avec le principe de subsidiarité qui structure la gouvernance des réserves, la répartition des compétences pour la gestion des crédits de masse salariale « réserves » est organisée différemment selon les composantes de la réserve, en lien avec les seuils d'activité annuels fixés par le code de la défense (partie 1, paragraphe 3.4.1)²⁶⁹ :

- dans la limite de 60 jours d'activité par année civile, les commandants de formation administrative (CFA), employeurs directs des réservistes, sont toujours libres de les convoquer selon leurs besoins, dans la limite des crédits qui leur sont alloués ;
- entre 60 et 150 jours d'activité annuelle, chaque composante a mis en place un système de délégation plus ou moins large. Si les CFA de la gendarmerie disposent d'une délégation étendue, pouvant décider eux-mêmes de convoquer un réserviste jusqu'à 150 jours, les autres armées conservent à des niveaux hiérarchiques intermédiaires le pouvoir de convoquer au-delà de certains seuils. Par exemple, la direction du personnel de la marine nationale doit valider les extensions au-delà de 90 jours par an²⁷⁰, tandis que le délégué aux réserves de l'armée de terre est décisionnaire au-delà de 120 jours par an²⁷¹ ;
- enfin, les extensions d'activité au-delà de 150 jours par an, nécessitant une autorisation ministérielle préalable, sont prises au niveau central, par l'EMA ou par la DGGN (« règle des 150 jours »).

La répartition des crédits est réalisée en début d'année budgétaire, par les délégués aux réserves de chacune des composantes (ou le CRJ pour la gendarmerie), entre les unités ou grands commandements employeurs de réservistes. Des rééquilibrages sont effectués à plusieurs reprises dans le cours de l'année, afin de réaffecter les allocations en fonctions des consommations réelles et des nouveaux besoins priorisés. Dans certaines armées, certains crédits, par exemple ceux relatifs à la formation, peuvent être retenus au niveau central.

De ses visites de terrain, le Haut Comité constate que **les unités qui emploient des réservistes émettent le besoin de disposer de plus de visibilité** et de marge de manœuvre au niveau local pour ajuster leur gestion de leurs réservistes. La complexité administrative du système de décision pour dépasser les seuils annuels (60, 90, 120, 150 jours, etc.) est soulignée par les commandants de formation administrative, car elle nécessite dans leur gestion de la ressource « réserves » une grande anticipation pour contrer l'inertie propre à ce circuit de validation, et génère une incertitude croissante au fur et à mesure que l'année budgétaire avance. **Du point de vue des réservistes rencontrés, ce système est source d'inquiétude**, notamment en fin d'année quand des restrictions budgétaires contraignent à revoir à la baisse les prévisions de convocation, et de complexité pour la planification de leurs activités de réserve. Ainsi, il n'est pas rare que des réservistes ne soient pas convoqués en fin d'année du fait de la régulation budgétaire. Cette pratique est destructrice pour la fidélisation des réservistes, leur donnant l'impression d'être employés uniquement lorsque des fonds sont disponibles, ce qui envoie un signal négatif. **Le Haut Comité souligne le besoin pour les armées de ne pas utiliser la souplesse de la gestion budgétaire des crédits de masse salariale « réserves » pour des mesures de gestion.**

Cette décentralisation renforcée devrait s'accompagner d'un contrôle de l'atteinte des objectifs de niveau stratégique, en particulier, dans le contexte actuel de montée en puissance des réserves en ce qui concerne le vivier de recrutement (proportion d'anciens d'active et de réservistes *ab initio*), et la norme d'activité annuelle.

²⁶⁹ Articles D4221-7 et D4221-8 du code de la défense.

²⁷⁰ Instruction n°145/ARM/DPMM/EFF/RES relative à la gestion du plan d'armement et du budget de la réserve opérationnelle de la Marine du 02 décembre 2021.

²⁷¹ Réponse DRHAT à un questionnaire du HCECM.

Sur ce dernier point, le Haut Comité a pu constater, lors de ses visites, l'incompréhension de nombreux réservistes qui, dans le contexte d'une communication abondante sur le projet de « doublement des réserves », ne constatent pas d'augmentation de leur activité annuelle. De même, certains chefs de corps n'ont pas constaté d'augmentation de leur budget « réserve » au moment de l'allocation initiale des crédits en début d'année civile, et ne peuvent en conséquence pas enclencher de processus de recrutement dynamique sans avoir la visibilité nécessaire.

Ces constats peuvent être justifiés par la nécessaire priorisation que les armées accordent aux besoins exprimés par les commandants d'unité qui emploient des réservistes. Toutefois le Haut Comité estime qu'une plus grande décentralisation des crédits « réserve » dès le début d'année, permettant aux chefs de corps d'avoir sur toute l'année une vision de leurs ressources disponibles, serait de nature à leur permettre de mieux anticiper leur gestion annuelle de cette ressource humaine très spécifique, et permettrait également aux réservistes d'avoir une meilleure visibilité sur leur emploi.

Recommandation 6

Le Haut Comité recommande de revoir les modalités de pilotage budgétaire de la masse salariale « réserves » en veillant à une plus grande responsabilisation des employeurs de réservistes, pour leur garantir les ressources annuelles à leur disposition, et ainsi donner plus de visibilité aux réservistes sur leur niveau d'emploi.

3.2 PROPOSER DES PARCOURS DE CARRIERE ADAPTES AUX SPECIFICITES DES RESERVISTES

3.2.1 Les réservistes sont peu informés des besoins des armées

Les candidats à la réserve font part de leur faible information concernant les possibilités qui leur sont offertes, et notamment dans quels domaines leurs compétences pourraient être utiles (pour ceux qui veulent être directement utiles) ou quels domaines plus éloignés de leurs compétences pourraient leur être ouverts (pour ceux qui sont plus en recherche personnelle).

La communication à ce sujet se fait essentiellement par « bouche à oreille », avec des réservistes déjà engagés. Les candidats ne disposant pas d'un réseau familial ou professionnel à même de l'orienter convenablement sont donc difficilement orientables vers l'unité militaire qui pourrait l'engager.

3.2.2 Les armées ont besoin de réservistes expérimentés

Comme évoqué précédemment, les armées ne rencontrent actuellement pas de réelles difficultés en termes de recrutement de réservistes. Toutefois, le turnover est très important et les constats du Haut Comité confirment la difficulté pour les réservistes à s'investir dans la durée dans la réserve. Généralement très disponibles pendant leurs études, ils peinent ensuite à concilier leur engagement militaire avec leur vie professionnelle et leur vie privée.

Ces difficultés sont à replacer dans le cadre plus large de la « crise de l'engagement de responsabilité », que connaissent toutes les institutions sollicitant des bénévoles ou des volontaires à temps partiel (associations, etc.). Si les jeunes générations se caractérisent par une volatilité très forte, causée par un besoin de varier ses types d'engagement, ces difficultés ne sont cependant pas récentes ; la sous-représentation de la tranche d'âge de 30 à 50 ans dans la réserve le confirme (voir partie 1, paragraphe 3.2.3).

Or, si tous les réservistes n'ont pas vocation à « faire carrière » dans la réserve, les armées ont besoin d'un nombre suffisant de réservistes expérimentés, plus particulièrement dans le cadre de la montée en puissance des réserves prévue dans les prochaines années.

À l'heure actuelle, les réservistes ne disposent pas d'une gestion de leur carrière à l'identique des militaires d'active. Certes, des parcours de formation existent, notamment dans l'armée de terre, avec une « voie de commandement » qui prévoit une montée en compétence progressive de ses

cadres, jalonnée par des étapes de formation et des temps de commandement (section, compagnie, etc.). Mais même dans ce parcours, les réservistes témoignent d'une absence d'accompagnement de la part de l'institution, et seuls 56 % des réservistes sont satisfaits de leurs perspectives d'évolution dans la réserve²⁷². En pratique, ils doivent « se trouver des postes » eux-mêmes pour pouvoir évoluer en responsabilités, contrairement à un militaire d'active qui est géré par sa direction des ressources humaines dans une perspective de long terme.

Le Haut Comité relève des évolutions positives récentes pour prendre en compte cette vision dynamique et à long terme de l'engagement dans la réserve. En particulier, une politique ministérielle du personnel de la réserve est en cours d'élaboration par la DRH-MD, en concertation avec les forces armées et formations rattachées gestionnaires et employeurs de réservistes. En effet, aucune politique ministérielle n'existe auparavant. Au niveau des armées, les DRH sont également en train de décliner à leur niveau des principes de politique RH pour leurs réserves²⁷³.

Le Haut Comité estime que ces travaux sont susceptibles de donner des signaux positifs aux réservistes en leur présentant des perspectives à long terme, leur permettant de se projeter dans la durée. Ces parcours doivent notamment prendre en compte plusieurs principes que le Haut Comité tient à souligner.

3.2.3 Un engagement modulable

La disponibilité des réservistes est fluctuante dans le temps, notamment quand ils sont confrontés à des transitions professionnelles (déménagements, évolutions en responsabilité, etc.) ou familiales (accès à la parentalité, etc.). **Un parcours de carrière de réserviste doit donc permettre une modularité de l'engagement**, permettant par exemple de moduler son activité à la baisse lors des périodes plus contraintes, pour ensuite revoir cet engagement à la hausse dans des circonstances plus favorables.

Contrairement à la situation constatée trop souvent actuellement, de réservistes « fantômes » qui ne répondent plus aux convocations, il s'agit toutefois de garantir que cette disponibilité fluctuante est connue et prise en compte par les employeurs militaires, qui ont besoin dans leur gestion de savoir quelles sont les possibilités d'emploi de leurs réservistes.

Le Haut Comité relève la **mise en place par l'armée de terre de « parcours de continuité** », qui permettent justement de moduler temporairement un contrat d'engagement à servir dans la réserve. La possibilité ouverte par la réglementation de suspendre temporairement un ESR devrait également être utilisée à cette fin par les armées.

3.2.4 Un emploi plus flexible, des parcours plus mobiles

Par ailleurs, **certains réservistes aspirent à une certaine mobilité, soit en changeant d'affectation, soit pour mettre leurs compétences au service de plusieurs employeurs**. Selon le sondage réalisé en 2023 par l'EMA, 28 % des réservistes du ministère des armées souhaiteraient pouvoir changer d'unité d'affectation.

Or, les réservistes témoignent de difficultés liées à ces aspirations. Changer d'employeur implique même parfois de devoir résilier un contrat d'engagement à servir dans la réserve pour souscrire un nouveau contrat avec une autre armée.

La gestion de la réserve, qui se fait essentiellement au niveau local (base, régiment, etc.), ne facilite pas la mise en place de parcours permettant une telle mobilité, qui nécessite une vision plus globale, au moins au niveau zonal, pour identifier les possibilités d'emploi de réservistes dans d'autres unités que celle qui les a recrutés.

²⁷² Sondage EMA 2023.

²⁷³ Par exemple, l'armée de terre a publié une politique RH de la réserve opérationnelle en juillet 2022.

Si une « bourse aux emplois de la réserve » (BDER) a été mise en place au ministère des armées pour répondre à cette aspiration et au besoin d'optimiser la ressource en réservistes, elle n'a pas reçu l'adhésion de toutes les armées, directions ou services, et elle est de plus largement méconnue, car 77 % des réservistes du ministère des armées ne connaissent pas ce dispositif (87 % des réservistes issus de la société civile)²⁷⁴.

Dans la gendarmerie, la procédure « d'appel à volontaires » via le SI Minot@ur permet une large sollicitation des réservistes qui pourraient se montrer intéressés par une mission ponctuelle en dehors de leur unité habituelle. Le SI ROC, quant à lui, devrait proposer dans une prochaine version un module dédié à cette fin.

3.2.5 Des passerelles entre l'active et la réserve

Enfin, le Haut Comité estime que les armées pourraient prévoir de manière plus fluide des passerelles entre l'engagement dans la réserve et l'active.

L'accès à la réserve opérationnelle des militaires d'active en position de non-activité a été introduite dans le statut général des militaires par la LPM 2019-2025, puis ouvert à un nombre plus important de positions statutaires de non-activité par la LPM 2024-2030.

A l'inverse, des réservistes issus de la société civile peuvent ponctuellement se montrer assez disponibles pour consacrer plus de temps à leur activité militaire, mais sont limités par le cadre d'emploi de la réserve, pas essence discontinu et à un niveau d'activité non garanti. Il ressort des échanges menés avec des réservistes, ainsi que de certaines enquêtes que les réservistes sont peu informés des possibilités d'engagement à temps plein dans les armées telles que le statut d'officiers commissionnés ou celui de volontaires dans les armées.

3.2.6 Une réflexion à mener sur les qualifications des réservistes

Le Haut Comité constate une **distorsion importante entre le grade détenu et les qualifications associées, entre les militaires d'active et les réservistes**.

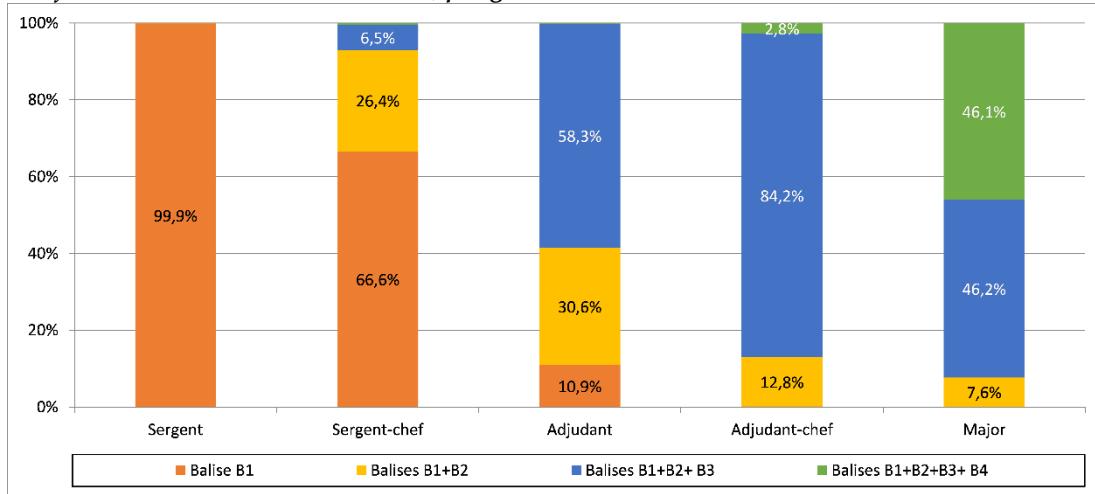
Dans le système de la solde indemnitaire issu de la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM), la prime de parcours professionnels (3PM) rémunère les diplômes détenus afin d'inciter à la progression tout au long de la carrière. Exprimée en pourcentage de la solde de base, la 3PM a remplacé neuf primes de qualification des officiers et des sous-officiers. Elle est composée de deux niveaux indemnitaire, non cumulables, pour les officiers, et de quatre balises indemnitaire cumulables pour les sous-officiers.

Le graphique ci-dessous met en évidence, pour un échantillon de sous-officiers de réserve, que les balises indemnitaire des sous-officiers de réserve ne sont pas alignées sur celles de l'active : en pratique, à qualification égale, un sous-officier réserviste ne bénéficie pas du même niveau de prime de parcours professionnel que son homologue d'active.

Par exemple, 10,9 % des adjudants de réserve de l'échantillon ne bénéficient que de la balise B1 (correspondant au brevet militaire de 1^{er} niveau, brevet d'aptitude technique ou brevet élémentaire de spécialité ou de technicien, attribué dans l'active dès le grade de sergent), les adjudants d'active étant normalement positionnés sur la balise B3. De même, 7,6 % des majors de réserve ne perçoivent que les balises B1 et B2 (ce qui correspond au brevet supérieur, qualification normalement détenue par tous les sous-officiers subalternes d'active), tandis que les majors d'active détiennent normalement les qualifications leur permettant de bénéficier de la balise B4.

²⁷⁴ Sondage DRH-MD 2023.

Graphique 20 - Part de sous-officiers réservistes, payés par Source Solde au 1^{er} trimestre 2024, bénéficiaires de balises 3PM cumulées, par grade



Source : SCA/CISAP.

Champ : RO1 de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace, payés via Source Solde au 1^{er} trimestre 2024.

Cette distorsion est permise par les règles statutaires applicables aux réservistes, dont l'avancement n'est pas soumis aux mêmes conditions de qualification que celui des militaires d'active. Les réservistes peuvent, dans certains cas, bénéficier favorablement de ces règles plus souples (par exemple, les réservistes *ab initio* de la gendarmerie sont nommés au grade de brigadier dès la fin de leurs deux semaines de PMG). Mais le Haut Comité estime que cet écart parfois important pose un problème de légitimité vis-à-vis des militaires d'active, pour qui le grade est en relation directe avec les qualifications détenues.

Par ailleurs, même dans le cas de réservistes ayant effectivement suivi des formations de parcours, l'attribution des balises correspondantes n'est pas systématique dans les règles de gestion actuelles, ce qui suscite chez les réservistes des interrogations, voire de la frustration, qui paraissent fondées au vu de l'effort qu'ils consentent pour suivre ces parcours qui leur sont proposés.

3.2.7 Une exigence réciproque à faire progresser

Ces efforts à mettre en œuvre par les forces armées doivent s'accompagner d'une plus grande exigence vis-à-vis des réservistes.

En effet, le Haut Comité note que les efforts consentis pour l'incorporation, l'équipement et la formation des réservistes, ne sont pas suffisamment rentabilisés quand ceux-ci ne répondent pas aux sollicitations de leurs employeurs, voire cessent tout contact avec leur unité de rattachement parfois très vite après leur recrutement. Il s'agit donc, pour que le modèle soit soutenable, de garantir que chaque réserviste recruté et formé puisse assurer au profit de son unité une activité minimale, qui pourrait être précisée dans son contrat d'engagement ou dans des objectifs annuels.

Dans le même esprit, et de manière similaire aux liens au service qui sont imposés aux militaires d'active ayant suivi certaines formations spécialisées²⁷⁵, l'accès à une formation pourrait faire l'objet pour les réservistes de dispositions similaires, adaptées aux spécificités de leur statut.

Recommandation 7

Le Haut Comité recommande de poursuivre la formalisation et la mise en œuvre de parcours de carrière des réservistes dans une politique RH sur le long terme, qui devrait prendre en compte les spécificités des réservistes (temps partiel, disponibilité fluctuante, conciliation avec l'activité professionnelle civile).

Ces parcours pourraient proposer plus de passerelles vers et depuis l'active, veiller à mieux valoriser les cadres de la réserve, et envisager des moyens de garder un lien entre l'institution et

²⁷⁵ Article R4139-50 du code de la défense.

les anciens réservistes pour permettre une réintégration dans la réserve à des moments plus propices.

Par ailleurs, afin de responsabiliser les réservistes eux-mêmes dans l'élaboration de leur parcours de carrière, le Haut Comité recommande de redynamiser la « bourse aux emplois de la réserve » en s'appuyant sur les SI ROC et Minot@aur afin qu'ils puissent être mieux informés des opportunités de changer de poste au sein de la réserve. Ces propositions pourraient également être accessibles dès l'étape de la candidature à l'engagement dans la réserve, pour permettre aux candidats de mieux s'orienter.

Enfin, cette modularité accrue des parcours de réservistes devrait s'accompagner d'une plus grande exigence pour garantir un engagement minimal annuel, nécessaire pour que l'investissement des armées, notamment dans leur formation, soit rentabilisé.

3.3 AMELIORER LA RECONNAISSANCE MATERIELLE

3.3.1 Garantir la mise en œuvre des droits déjà ouverts aux réservistes

3.3.1.1 Rechercher un meilleur équilibre entre sujétions et compensations

3.3.1.1.1 Le principe : un statut unique, avec des règles adaptées aux spécificités de l'engagement dans la réserve

Comme mentionné plus haut (partie 1, paragraphe 1.2.3.1.2), les réservistes opérationnels bénéficient au titre des activités exercées dans la réserve « *de la solde et des accessoires qui s'y attachent dans les mêmes conditions que les militaires professionnels* »²⁷⁶. La solde journalière des réservistes correspond à 1/30^e de la solde mensuelle des militaires d'active, et ses paramètres de calcul sont identiques.

À partir de cette équité posée en principe, sont cependant appliqués des ajustements pour prendre en compte la spécificité de l'engagement dans la réserve. Par exemple, les réservistes ne perçoivent pas l'indemnité de garnison, car ils « *sont réputés ne pas subir les contraintes [de logement]* » qui sont spécifiques aux militaires d'active et aux volontaires dans les armées²⁷⁷. Par ailleurs, si les réservistes déjà sous ESR au 31 septembre 2023 touchent donc tous une indemnité compensatrice transitoire (ICT)²⁷⁸, la règle qui leur est appliquée est une interruption de ce droit à la fin de leur contrat ESR en cours (contrat dont la durée maximale est de 5 ans), tandis que pour les militaires d'active le droit à l'ICT s'éteint après 9 ans, sauf changement de situation.

3.3.1.1.2 Frais annexes aux convocations : déplacement, hébergement, restauration

La base réglementaire d'indemnisation des déplacements des réservistes (transports, repas, nuitée) est essentiellement identique à celle des militaires d'active, les réservistes étant rattachés dans leur contrat à la garnison de leur lieu d'affectation pour le calcul des droits à solde et aux accessoires qui s'y attachent²⁷⁹. Aucune différence n'est appliquée en ce qui concerne les défraiements dans le cadre d'une mission hors de la garnison d'affectation du réserviste durant la période de convocation.

Chaque convocation à une période d'activité dans la réserve ouvre droit aux indemnités de déplacement temporaire, à l'aller et au retour, entre le domicile du réserviste et son lieu d'affectation²⁸⁰.

²⁷⁶ Article L4251-1 du code de la défense.

²⁷⁷ Hors cas particuliers rappelés dans le décret n°2023-398 du 24 mai 2023 relatif à l'indemnité de garnison des militaires.

²⁷⁸ Le droit à l'ICT est ouvert le 1^{er} octobre 2023 aux militaires de la réserve opérationnelle remplissant à cette date les conditions cumulatives suivantes : ne pas être logé gratuitement par l'administration et percevoir, le 1^{er} octobre 2023, un montant d'indemnité d'état militaire (IEM) inférieur à celui perçu au titre de l'indemnité pour charges militaires (ICM) le 30 septembre 2023.

²⁷⁹ Article R4221-3 du code de la défense. Le décret n° 2009-545 du 14 mai 2009 fixe les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires du personnel militaire, d'active comme de réserve.

²⁸⁰ Article R4221-9 du code de la défense.

Si le domicile est en dehors de la garnison où s'effectue la période de réserve, tous les frais afférents aux trajets peuvent être indemnisés (transports, nuitées et repas dits « trajets »). Les militaires d'active ne peuvent prétendre à une telle indemnisation entre leur domicile et leur lieu de travail, mais peuvent bénéficier de la prise en charge partielle par leur employeur des frais d'abonnement à des transports en commun et du forfait « mobilité durable ».

La norme pour les trajets domicile/travail pour une convocation est la voie ferrée, la mise en route se faisant par défaut *via* le SI ROC qui permet l'achat de billets de train en prise en charge directe (PCD), c'est-à-dire sans devoir avancer les frais *a priori*. Les éventuels surcoûts, par exemple en cas d'échange de billets, ou en cas d'achat direct, sont remboursés par la voie indemnitaire *a posteriori*. **L'utilisation d'un véhicule privé est possible**, comme pour tous les militaires, sur autorisation préalable et « quand l'intérêt du service le justifie »²⁸¹. Dans ce cas, l'indemnisation est faite sur la base des indemnités kilométriques réglementaires ; en l'absence d'autorisation préalable, l'indemnisation du transport est faite sur la base du tarif militaire SNCF 2^e classe.

Toutefois, si le domicile du réserviste se trouve dans la garnison de la période de réserve, seuls les frais de transport en commun peuvent être indemnisés. Cette situation peut présenter des difficultés dans le cas des réservistes qui résident dans leur garnison d'affectation, qui ne peuvent donc pas prétendre à une indemnisation *via* les indemnités kilométriques, même si la garnison est étendue et que la voie routière civile présente un gain très appréciable par rapport aux transports en commun (zones rurales, etc.).

Par ailleurs, **aucune indemnisation de repas et de nuitée n'est due au réserviste qui effectue sa période de réserve (une journée, ou plusieurs journées continues) dans sa garnison d'affectation**, même si son domicile est éloigné. Il est considéré comme logé et nourri à titre gratuit pendant la totalité de la période d'activité. Cela n'empêche pas, au niveau local, que l'employeur trouve des solutions pour les réservistes demandant un hébergement, par exemple en chambre de passage, *via* une convention avec l'Igesa ou en casernement. Les réservistes bénéficient de la prise en charge de leurs repas de service dans les mêmes conditions que les militaires d'active de même grade. Par exemple, dans la marine nationale, seuls les officiers de réserve payent leur repas (comme les officiers d'active). Les réservistes dans cette situation peuvent donc supporter des frais significatifs, si leur formation d'emploi n'a matériellement pas la possibilité de les nourrir et/ou de les loger pendant les périodes de réserve.

Le Haut Comité relève donc que les réservistes, à qui s'appliquent les mêmes règles que les militaires d'active, subissent des sujétions spécifiques que le régime de droit commun ne compense pas de manière équilibrée. Certes, le lieu et la durée de leur affectation ne leur sont pas imposés par le commandement, comme c'est le cas pour les militaires d'active qui bénéficient en compensation de l'indemnité de garnison (IGAR). Cependant, dans la logique de la montée en puissance des réserves qui requiert des efforts particuliers sur les réservistes en termes de durée d'engagement, le Haut Comité invite donc à initier une réflexion tenant compte des particularités de leur engagement afin de mettre en place un régime de défraiement spécifique.

Cette réflexion pourrait amener à déroger à la notion de garnison telle que définie au 4° de l'article 2 du décret 2009-545, permettant une indemnisation plus large des frais de repas et de nuitée en période de réserve. De plus, une prise en compte de manière plus circonstanciée des contraintes liées aux trajets domicile/travail des réservistes pourrait être envisagée, par exemple en considérant une durée maximale de trajet en transport en commun au-delà de laquelle seraient ouverts les droits à indemnisation kilométrique même en cas de trajet intra-garnison.

3.3.1.1.3 Des règles de gestion non effectives, qui ont des conséquences sur la solde

Enfin, le Haut Comité constate que si les réservistes sont gérés dans les mêmes systèmes d'information « ressources humaines » que les militaires d'active, le traitement informatique de leurs informations personnelles n'est pas toujours identique et peut donc induire des différences de traitement ayant des incidences sur leur solde.

²⁸¹ Article 13 du décret 2009-545 du 14 mai 2009.

En particulier, les informations transmises au Haut Comité indiquent que les règles relatives à l'avancement d'échelon des réservistes ne seraient pas appliquées de manière systématique par les gestionnaires, ce qui a des incidences sur leur solde puisque son calcul dépend notamment de l'échelon détenu à l'intérieur de son grade.

Le réserviste bénéficie d'un avancement d'échelon dans les conditions prévues par son corps de rattachement tout en considérant que 30 jours d'activité, ou plus, accomplis par un réserviste durant 12 mois consécutifs, équivalent à une année de service militaire.

Lorsque la durée d'activité accomplie est inférieure à 30 jours sur l'année, cette durée se cumule avec les durées d'activité des 12 à 24 mois suivants. Ainsi, la comptabilisation du nombre de jours d'activité permettant de bénéficier d'une année d'ancienneté dans un échelon ne peut s'effectuer sur une période supérieure à 36 mois consécutifs²⁸².

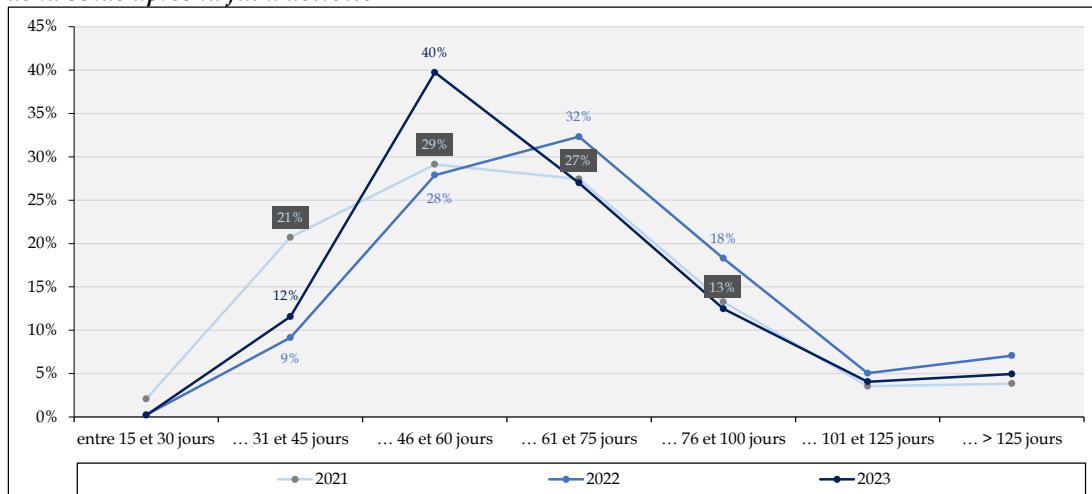
Si l'avancement d'échelon des militaires d'active est automatiquement calculé par les systèmes d'information « ressources humaines », ce n'est pas le cas pour les réservistes. L'identification des réservistes remplissant les conditions réglementaires d'avancement d'échelon, puis la saisie dans le SIRH est réalisée manuellement. En découlent une prise en compte tardive des droits, et un risque d'erreur voire d'oubli non négligeable. Connue des gestionnaires d'armées, cette situation non satisfaisante est en cours de régularisation et devrait aboutir à une situation plus conforme en 2025.

3.3.1.2 Les délais de versement de la solde : un irritant très généralisé au ministère des armées

3.3.1.2.1 Des délais moyens de paiement supérieurs à 2 mois pour les réservistes du ministère des armées

Le délai moyen de paiement de la solde des réservistes du ministère des armées est de 77 jours après la fin de l'activité en 2023, contre 85 jours en 2022 et 68 jours en 2021.

Graphique 21 - Part des soldes de réservistes du MINARM payées en fonction du délai de versement de la solde après la fin d'activité



Source : SCA/CISAP.

Champ : ensemble des RO1 et RO2 du ministère des armées, y compris SSA, payés via Source Solde.

Nota : Les données se rapportent à la volumétrie de soldes, c'est-à-dire au nombre de soldes payées (et pas au nombre de réservistes payés).

Plus précisément en 2023, plus de la moitié (52 %) des soldes des réservistes sont payées dans les 60 jours qui suivent la fin de l'activité de réserve et près de 80 % dans les 75 jours ; 9 % des soldes des réservistes mettant plus de 100 jours avant d'être versées.

En fusionnant l'intervalle entre 31 jours et 60 jours, les années 2021 et 2023 sont assez comparables en termes d'étalement des délais de paiement. En revanche, l'année 2022 est marquée par l'allongement des délais avec seulement 37 % des soldes versées dans les 60 jours et 70 % dans les 75 jours.

²⁸² Article R4221-25 du code de la défense.

3.3.1.2.2 Un motif d'insatisfaction très fort

Ces délais importants de versement de la solde sont fréquemment, et depuis de nombreuses années, cités comme **l'un des principaux motifs d'insatisfaction** des réservistes du ministère des armées. Des raisons structurelles les expliquent en partie (fiabilisation très forte du système Source Solde, au prix d'une grande inertie qui se concrétise dans le « calendrier de la solde »²⁸³). Cependant, le Haut Comité relève que la complexité de la chaîne de traitement de la solde et surtout des retards dans la saisie des faits générateurs (« service fait ») sont à l'origine de délais supplémentaires qui pourraient être réduits.

3.3.1.2.3 Des signes d'amélioration récents, mais à confirmer

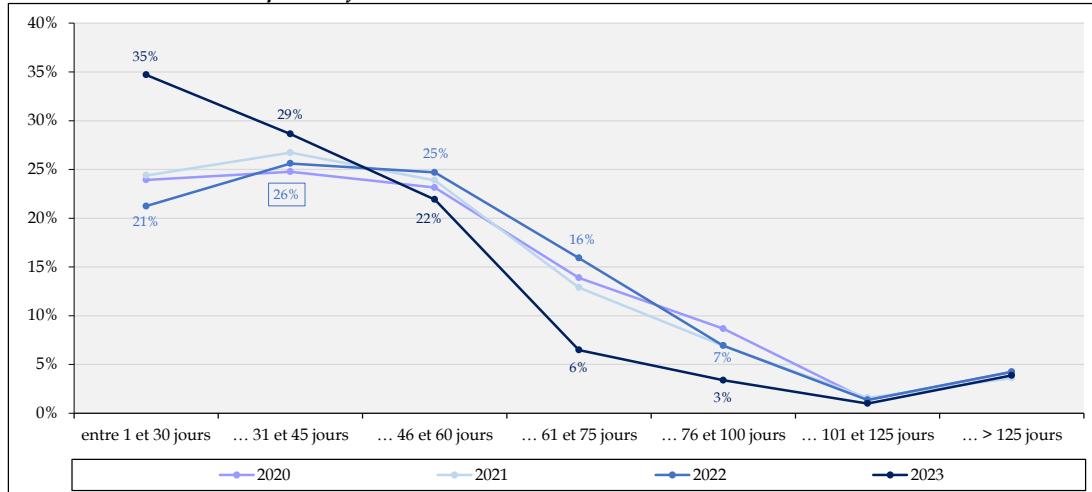
Le Haut Comité note que des améliorations techniques récemment apportées au SI ROC, ainsi que des directives données par les armées pour mettre en paiement automatiquement les soldes journalières à partir du dernier trimestre 2023, **devraient améliorer les délais de versement de la solde**. Il faudra attendre d'avoir une plus grande profondeur de champ pour réellement évaluer les effets de ces avancées, mais les premières observations semblent les confirmer, car le délai moyen de paiement de la solde des réservistes du ministère des armées a été **réduit de 9 jours** entre le 1^{er} trimestre 2023 et le 1^{er} trimestre 2024.

3.3.1.2.4 Dans la gendarmerie, des délais plus satisfaisants

Dans la gendarmerie, ce sujet paraît beaucoup moins préoccupant. Les réservistes de la gendarmerie nationale rencontrés par le Haut Comité ont globalement exprimé leur satisfaction vis-à-vis des délais de versement de leur solde.

En effet, le délai moyen de paiement de la solde des réservistes dans la gendarmerie est de 36 jours après la fin de l'activité en 2023, contre 45 jours en 2022 et 43 jours en 2021.

Graphique 22 - Part des soldes de réservistes de la gendarmerie payées en fonction du délai de versement de la solde après la fin d'activité



Source : commandement de la gendarmerie pour les réserves et la jeunesse (CRJ/BESF-GN).

Champ : ensemble des réservistes opérationnels de la gendarmerie.

Plus précisément en 2023, plus d'un tiers (35 %) des soldes des réservistes de la gendarmerie sont payées dans les 30 jours qui suivent la fin de l'activité de réserve et 85 % dans les 60 jours ; 5 % des soldes des réservistes mettant plus de 100 jours avant d'être versées. La part des paiements dans

²⁸³ Dans le calculateur Source Solde, les chaînes de traitement de la rémunération des militaires d'active et de réserve sont communes. Le paiement est effectué mensuellement, dans les mêmes échéances que la solde d'active. Source Solde accepte de prendre en compte des nouvelles données RH jusqu'à la dernière phase de contrôle de pré-clôture (en général entre le 2 et le 6 du mois, hormis au dernier trimestre) pour une mise en paiement le 25 du même mois.

les 30 jours s'est significativement améliorée en 2023, avec + 14 points par rapport à 2022 (21 %) et + 11 points par rapport à 2021 (24 %). Parallèlement, la part des paiements entre 61 et 75 jours a reculé de 10 points en 2023 (6 %) par rapport à 2022 (16 %).

L'écart important constaté avec le ministère des armées peut dans une large mesure être expliqué par l'utilisation de systèmes d'information différents pour la transmission des activités réalisées à la chaîne « solde » (SI ROC au ministère des armées, SI Minot@aur dans la gendarmerie).

3.3.1.2.5 Des efforts à poursuivre au ministère des armées

Le Haut Comité estime que le versement de la solde des réservistes du ministère des armées n'a pas encore atteint un niveau satisfaisant. Prenant bonne note des progrès engagés récemment, notamment grâce à des évolutions techniques du système d'information ROC, il estime que des efforts doivent être poursuivis afin d'améliorer la situation.

La comparaison avec la gendarmerie nationale montre que, sur ce point, des progrès sont en effet possibles et qu'ils auraient des conséquences très positives sur le moral des réservistes et leur démontreraient une juste reconnaissance pour les services qu'ils rendent aux armées.

Si des mesures techniques sont probablement à envisager (priorisation des réservistes dans les « flux ciblés » entre les SIRH et le calculateur Source Solde, etc.), dans les limites des contraintes imposées par l'architecture complexe de la chaîne « ressources humaines - gestion administrative - solde » du ministère des armées, d'autres mesures à caractère organisationnel constituent également des pistes intéressantes.

Ainsi, comme mentionné plus haut (paragraphe 1.3.6) l'affectation de personnel au sein de l'équipe de projet « SI ROC » doit constituer une priorité. Le Haut Comité relève qu'un poste de directeur de projet « Réserve 2035 » a récemment été créé à l'EMA, ce qui devrait participer à améliorer la conduite de ce projet complexe, qui jusqu'à présent reposait intégralement sur le bureau interarmées des réserves (BIAR)²⁸⁴.

Par ailleurs, le Haut Comité a fait le constat lors de ses visites que des retards de traitement des faits générateurs de solde (« service fait ») sont expliqués notamment par le fait que ce sont souvent des réservistes qui sont responsables de ces tâches. Or ces gestionnaires réservistes sont eux-mêmes par nature présents seulement à temps partiel dans leurs unités, et ne peuvent donc pas traiter les tâches qui leur sont confiées, qui déclenchent les droits à solde, dans les meilleurs délais. Une voie d'amélioration de la gestion administrative des réservistes, qui permettrait d'accélérer le versement de leur solde, serait de systématiser les équipes « hybrides » active/réserve pour garantir des délais de traitement optimisés.

Recommandation 8

Le Haut Comité recommande :

- de garantir que les réservistes bénéficient effectivement des droits qui leur sont ouverts en matière de droits financiers, notamment en matière d'avancement d'échelon ;
- de lancer une réflexion relative au régime de défraiement des réservistes (frais de transport, repas, etc.) tenant compte des particularités de leur engagement afin de mettre en place un régime spécifique plus adapté aux sujétions qu'ils subissent ;
- de se saisir du problème des délais excessifs de versement de la solde des réservistes du ministère des armées en mettant en œuvre des mesures techniques et organisationnelles permettant de garantir à tout réserviste que sa solde lui sera versée dans un délai raisonnable.

²⁸⁴ Avis de vacance d'un emploi de directeur de projet « Réserve 2035 », publié au journal officiel du 29 mars 2024.

3.3.2 Donner une base juridique à l'exonération fiscale des réservistes

3.3.2.1 Une absence de base légale

Le Haut Comité constate que l'exonération d'impôt sur les revenus des soldes versées aux réservistes opérationnels ne repose sur aucune base légale²⁸⁵.

En effet, cette exonération de fait ne repose que sur des réponses à des questions parlementaires, pour certaines anciennes²⁸⁶, rappelées dans le bulletin officiel des finances publiques, qui ne mentionnent que la situation des officiers et sous-officiers de réserve en période d'instruction²⁸⁷. Par ailleurs, le code général des impôts ne contient pas de disposition relative à la solde des réservistes. Ces dispositions qui datent de la conscription et qui n'ont pas été mises à jour avec la mise en place des réserves par la loi du 22 octobre 1999, ont été étendues *de facto* à toutes les activités dans la réserve, ainsi qu'à toutes les catégories de réservistes, y compris les militaires du rang.

Cette situation a été soulignée à plusieurs reprises par la Cour des comptes, qui a invité à y mettre un terme, sans que cette recommandation n'ait été suivie d'effet à ce jour²⁸⁸.

3.3.2.2 Un risque qui pèse sur les réservistes eux-mêmes

Selon des témoignages portés à la connaissance du Haut Comité, des réservistes ont rencontré des difficultés avec des services de l'administration fiscale, et ont dû justifier eux-mêmes – sans pouvoir *de facto* apporter de base légale – de l'exonération dont ils avaient bénéficié pour leur solde de réserve.

Le Haut Comité estime que cette situation n'est pas acceptable. La suppression de cette exonération aurait un effet extrêmement négatif sur l'attractivité de la réserve, faisant courir un risque important sur le plan de montée en puissance des effectifs. Au-delà de la plus-value fiscale en elle-même, les réservistes se montrent en effet tous très sensibles à cette marque de reconnaissance qui, dans une certaine mesure, atténue le faible niveau de rémunération dont ils bénéficient.

3.3.2.3 Un alignement nécessaire sur d'autres types de « réserves »

Par ailleurs, le Haut Comité relève que les réservistes de la police nationale et les sapeurs-pompiers volontaires sont exonérés d'impôt sur le revenu pour les indemnités qu'ils touchent dans le cadre de ces activités d'intérêt général. Toutefois, seules les indemnités versées aux sapeurs-pompiers volontaires sont affranchies de l'impôt sur le revenu avec une base légale²⁸⁹.

Recommendation 9

Le Haut Comité recommande de confirmer l'exonération fiscale qui est appliquée à la solde des réservistes, pour toutes les catégories hiérarchiques et pour tout type d'activités, qui représente une juste compensation des sujétions auxquelles sont soumis les réservistes.

²⁸⁵ En France métropolitaine. Des règles fiscales locales peuvent différer dans certains DROM-COM. Par exemple, la solde des réservistes résidents fiscaux en Nouvelle-Calédonie est soumise à l'imposition sur le revenu.

²⁸⁶ Réponse du ministre de l'économie et des finances à la question n°19576 de M. Mainguy du 17 mai 1966, publiée au journal officiel n°65 du 6 août 1966 (page 2748) ; réponse du ministre de la défense et des anciens combattants à la question parlementaire de M. Jean-Claude Fruteau n°98830 du 1^{er} février 2011.

²⁸⁷ Bulletin officiel des impôts - revenus salariaux et assimilés - Champ d'application - Définition des revenus imposables - Traitements publics et privés - Traitement publics, article 300 : « Il est admis qu'en raison des dépenses que l'accomplissement des périodes d'instruction occasionne aux officiers et sous-officiers de réserve convoqués pour une période d'exercice, la solde et les indemnités perçues à ce titre par les intéressés n'ont pas à être soumises à l'impôt. ».

²⁸⁸ Notamment : analyse de l'exécution budgétaire 2022, mission « défense », recommandation n°5 ; analyse de l'exécution budgétaire 2022, mission « sécurité », recommandation n°5 ; analyse de l'exécution budgétaire 2023, mission « sécurité », recommandation n°6.

²⁸⁹ Code général des impôts, article 81, 29^o.

3.3.3 Ajuster les droits financiers aux spécificités des réservistes

3.3.3.1 *Un cas peu fréquent, mais très symbolique : les réservistes déployés en OPEX*

Le cas des **réservistes déployés en OPEX**, et qui subissent une forte perte de revenus pendant plusieurs mois avant que leur solde ne soit versée, est marginal en occurrence (voir partie 1, paragraphe 2.1), mais très symbolique, car directement lié à la finalité opérationnelle de l'engagement dans la réserve. Pour les réservistes concernés, de tels déploiements peuvent générer des situations personnelles difficiles, voire dramatiques, selon les témoignages portés à la connaissance du Haut Comité. En effet, sans maintien de son salaire civil, le réserviste traverse dans ce cas une période de plusieurs semaines pendant laquelle il ne touche pas encore la solde à laquelle il a droit en raison des délais de versement importants.

Le Haut Comité estime donc opportun de mettre en place pour les réservistes une avance de solde substantielle avant déploiement en opération extérieure, dont les principes pourraient s'inspirer de l'avance consentie avant l'affectation d'un militaire à l'étranger, qui représente un mois de solde – incluant les primes et indemnités que touchera le militaire dans son affectation future – versée 45 jours avant la date de mise en place.

3.3.3.2 *Moderniser les mesures d'attractivité financières*

3.3.3.2.1 *Les réservistes peuvent bénéficier de trois mesures d'attractivité spécifiques*

Comme mentionné plus haut, les réservistes opérationnels peuvent bénéficier de trois primes ou allocations qui leur sont spécifiques :

- une **prime de fidélité** de 250 € brut, versée annuellement au réserviste qui signe un premier renouvellement de contrat d'au moins 3 ans et qui effectue au moins 37 jours d'activité de réserve par année (FIDERES) ;
- une **participation au financement du permis de conduire**, sous conditions, à hauteur de 1 000 € (PERMRES) ;
- une **allocation d'études spécifique** de 100 € brut, versée mensuellement à tout étudiant inscrit dans un établissement d'enseignement professionnel ou supérieur, âgé de moins de 25 ans, ayant souscrit un engagement initial de 5 ans dans la réserve et s'engageant à effectuer au moins 37 jours d'activité de réserve par période de 12 mois (ALLOCRES).

Ces incitations financières, dont la troisième vise les étudiants, ont été créées en 2017 et n'ont pas évolué depuis²⁹⁰.

3.3.3.2.2 *Des ajustements nécessaires*

Près du tiers des réservistes déclarent avoir déjà touché la prime de fidélité FIDERES (3 425 en ont bénéficié en 2022)²⁹¹, et plus de la moitié (56 %) des réservistes étudiants ont perçu l'allocation d'études spécifiques ALLOCRES en 2022 (6 301 primes versées)²⁹².

Toutefois, seulement 106 participations au financement du permis de conduire ont été versées en 2022, ce qui semble très peu au vu du nombre de jeunes réservistes qui en sont la cible. Toutefois, 84 % des réservistes du ministère des armées déclarent connaître cette mesure d'incitation à laquelle ils pourraient prétendre, ce qui démontre qu'il n'y a pas de problème de communication sur ce sujet. Les échanges menés en table ronde avec des réservistes invitent donc plutôt le Haut Comité à souligner des conditions trop restrictives de recours à cette prime, ou à en interroger la pertinence au vu du public visé.

²⁹⁰ Décret n°2017-328 du 14 mars 2017 portant création d'une prime de fidélité et d'autres mesures d'encouragement au profit des réservistes de la garde nationale. Un projet de décret prévoit l'annualisation du versement de l'allocation d'études spécifiques.

²⁹¹ Sondage DRH-MD 2023.

²⁹² Source SGGN.

3.3.3.2.3 Utiliser les mesures d'attractivité pour fidéliser les cadres expérimentés nécessaires aux armées

Le Haut Comité a constaté l’engagement très important des réservistes officiers et sous-officiers, notamment ceux qui sont affectés à des postes à responsabilité dans des unités constituées (voir partie 1, paragraphe 4.1). Toutefois, il constate qu’à l’exception de la prime de fidélité (FIDERES, 250 €/an) qui est proposée à tous les réservistes, les cadres officiers et sous-officiers réservistes ne bénéficient pas de mesures de fidélisation visant à valoriser spécifiquement les responsabilités qu’ils exercent.

La prime de commandement et de responsabilité militaire (PCRM), mise en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2022 dans le cadre de la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM), vise à récompenser « *l’engagement et l’efficacité* » des militaires « *occupant un emploi de commandement ou exerçant une responsabilité militaire* »²⁹³. Le versement de cette prime est soumis à la condition d’occuper un poste éligible désigné par arrêté.

Selon les éléments recueillis par le Haut Comité, le contingentement des postes ouvrant droit aux différents niveaux de la PCRM et la priorisation des militaires d’active ne permettent actuellement pas aux chefs de corps d’utiliser ce levier de valorisation pour les cadres réservistes. Dans le contexte de montée en puissance des réserves, qui repose notamment sur la capacité des armées à s’appuyer sur des réservistes expérimentés pour encadrer les unités de réserve, il semble donc nécessaire d’ajuster la politique d’attribution de la PCRM ou de mettre en place une mesure équivalente à destination des réservistes.

Recommandation 10

Le Haut Comité recommande de faire évoluer les droits à indemnités spécifiques pour les réservistes afin de mieux prendre en compte les particularités de leur engagement, en prévoyant :

- la création d’une avance de solde avant déploiement en opération, sur le modèle de l’avance de solde avant affectation à l’étranger (versement d’un mois de solde 45 jours avant le départ, puis régularisation) ;
- la mise en œuvre de mesures visant à mieux valoriser l’engagement des cadres de la réserve, soit par une mesure nouvelle, soit par le biais de la prime de compétence et de responsabilité des militaires (PCRM) ;
- la mise à jour des conditions d’attribution de la participation au financement du permis de conduire (PERMRES) ou sa suppression au profit d’une autre mesure d’attractivité plus pertinente.

3.4 MIEUX UTILISER LES AUTRES FORMES DE RECONNAISSANCE

3.4.1 Ajuster les règles d'accès aux ordres nationaux et à la Médaille militaire

3.4.1.1 Un alignement progressif des droits à décosations pour les militaires d'active et de réserve

Les réservistes sont éligibles à toutes les décosations, leurs mérites devant répondre au même niveau d’excellence que pour l’active pour en bénéficier. Le Haut Comité relève que depuis la loi du 22 octobre 1999, les droits à décosations ont été progressivement ouverts aux réservistes et alignés sur ceux ouverts aux militaires d’active. Par exemple, le décret 2004-4 du 2 janvier 2004 a ouvert aux réservistes opérationnels la possibilité de se voir décerner la médaille de la défense nationale. Par ailleurs, depuis 2018, les décrets fixant les contingents de croix de la Légion d’honneur et de médailles militaires prévoient une répartition entre les militaires d’active et ceux n’appartenant pas à l’armée d’active (dont les réservistes opérationnels)²⁹⁴.

²⁹³ Décret n°2021-1702 du 17 décembre 2021 relatif à la prime de commandement et de responsabilité militaire.

²⁹⁴ Décrets n°2018-26 et 2018-28 du 19 janvier 2018.

3.4.1.2 *Les décorations spécifiques aux réservistes*

De plus, les services accomplis par des réservistes peuvent être récompensés par des décosations qui leur sont spécifiques.

En particulier, ils peuvent recevoir la médaille des réservistes volontaires de défense et de sécurité (MRV-DSI), qui a remplacé en 2019 la médaille des services militaires volontaires (MSMV) créée en 1975²⁹⁵. La MRV-DSI est destinée à récompenser la fidélité de l'engagement et les services accomplis par les réservistes opérationnels de 1^{er} niveau (agrafe « garde nationale »), mais aussi des réservistes citoyens (agrafe « réserve citoyenne »), ses trois échelons étant attribués selon leur ancienneté dans la réserve (respectivement : 3, 10 ou 15 ans) ou selon les jours d'activités réalisés dans la réserve (respectivement : 37, 185 ou 370 jours)²⁹⁶. De plus, les personnes physiques qui ont favorisé l'engagement et l'accomplissement de missions des réservistes peuvent être récompensées par l'attribution de la MRV-DSI avec agrafe « partenaire de la garde nationale ». Sur la période 2017-2021, 8 866 médailles ont été attribuées en moyenne par an à des militaires.

Les réservistes opérationnels qui se sont portés volontaires pour participer à une opération extérieure ouvrant droit au bénéfice de la carte du combattant peuvent prétendre depuis 2007, sous conditions, à la croix du combattant volontaire avec barrette « missions extérieures »²⁹⁷. En moyenne, 55 croix ont été décernées chaque année entre 2017 et 2021.

3.4.1.3 *Des règles à faire évoluer*

Les réservistes peuvent accéder aux ordres nationaux, avec des modalités qui leur sont spécifiques pour la Médaille militaire et l'ordre national du mérite. Par exemple, selon le profil du candidat, une moyenne annuelle de jours d'activité dans la réserve supérieure à 25 ou 37 jours/an est demandée pour être proposé pour la Médaille militaire. Seule la Légion d'honneur est attribuée aux réservistes strictement dans les mêmes conditions que pour le personnel d'active.

Les règles de contingentement des ordres nationaux et de la Médaille militaire prévoient des dispositions particulières concernant les réservistes depuis 2018.

Au moins 75 % du contingent militaire annuel des croix de la Légion d'honneur doivent être consacrés au personnel d'active²⁹⁸. Les croix non attribuées à des militaires d'active sont à disposition pour le personnel « n'appartenant pas à l'armée active », qui inclut non seulement les réservistes opérationnels, mais aussi les anciens combattants, généraux en deuxième section et militaires d'active en retraite²⁹⁹. Sur la période 2018/2023, 142 croix de la Légion d'honneur ont été attribuées à des réservistes opérationnels, soit 2,7 % du total des croix remises à des militaires d'active.

Concernant la Médaille militaire, un contingent annuel est fixé au personnel n'appartenant pas à l'armée d'active, dont un minimum de 20 % est consacré à la réserve opérationnelle³⁰⁰. Aucune médaille militaire n'a été remise à des réservistes opérationnels avant 2018. Entre 2018 et 2023, 481

²⁹⁵ Décret 2019-688 du 1er juillet 2019 relatif à la médaille des réservistes volontaires de défense et de sécurité intérieure.

²⁹⁶ Arrêté du 1er juillet 2019 relatif à la médaille des réservistes volontaires de défense et de sécurité intérieure.

²⁹⁷ Décret n° 2011-1933 du 22 décembre 2011 modifiant le décret n° 2007-741 du 9 mai 2007 fixant les conditions d'attribution de la croix du combattant volontaire avec barrette « missions extérieures », codifié à l'article D352-12 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

²⁹⁸ Décret n° 2024-261 du 25 mars 2024 fixant les contingents de croix de la Légion d'honneur pour la période du 1er janvier 2024 au 31 décembre 2026.

²⁹⁹ Depuis la dernière refonte du code (décret n° 2018-1007 du 21 novembre 2018), le calendrier des promotions a été modifié. En effet, le cadencement des promotions civiles et militaires dans les ordres nationaux a été adapté afin d'assurer la concordance avec les commémorations de la fête nationale de la République française (14 juillet), pour les militaires d'active, et de la journée nationale d'hommage à tous les morts pour la France (11 novembre), pour les « militaires n'appartenant pas à l'armée active ».

³⁰⁰ Ce taux minimum était de 15 % pour la période 2018/2020 (décret n° 2018-28 du 19 janvier 2018), et a été porté à 20 % pour la période 2021/2023 (décret n° 2021-242 du 3 mars 2021) et 2024/2027 (décret n° 2024-262 du 25 mars 2024).

réservistes ont reçu la Médaille militaire, soit 3,9 % du nombre de médailles militaires remises à des militaires d'active sur la même période, et 54 % du contingent fixé pour les réservistes opérationnels. Le nombre de réservistes décorés de la Médaille militaire est en augmentation depuis 2018, avec notamment une hausse de près de 60 % dans les trois dernières années, ce qui démontre une intention de mieux mettre en valeur l'engagement des réservistes.

Enfin, **s'agissant de l'ordre national du mérite, le contingent militaire doit être consacré au minimum à 65 % au personnel appartenant à l'armée active**³⁰¹. La diminution du nombre de promotions annuelles en 2018 a eu un effet sur le nombre de réservistes retenus, comme pour les militaires d'active, avec une division par deux du nombre de récipiendaires entre 2018 et 2019. Depuis, le nombre de réservistes décorés de l'ordre national du mérite chaque année est remonté (+23 % sur les trois dernières années), sans toutefois rejoindre son niveau précédent (en moyenne 390 par an sur la période 2012/2017, contre 254 entre 2020 et 2023, soit 19 % du total de militaires d'active admis dans l'ONM).

Tableau 3 – Nombre d'ordres nationaux et de médailles militaires attribués aux militaires d'active et aux réservistes opérationnels de 1^{er} niveau, de 2012 à 2023

Légion d'honneur	Médaille militaire		Ordre national du mérite	
	Militaires d'active	Réservistes opérationnels de 1 ^{er} niveau	Militaires d'active	Réservistes opérationnels de 1 ^{er} niveau
2012	758	17	1776	1523
2013	782	8	1876	1545
2014	785	19	2136	1542
2015	869	11	2279	1574
2016	875	7	2375	1575
2017	800	23	1914	1391
2018	871	16	2342	1622
2019	913	16	1998	706
2020	865	40	1970	1707
2021	861	12	1917	1366
2022	855	30	1938	1304
2023	875	28	1946	1308
				282

Source : réponses de la sous-direction des cabinets (SDC) à un questionnaire du HCECM.

Champ : ensemble des RO1 des armées, directions et services du ministère des armées.

Considérant l'ambition de montée en puissance des effectifs de la réserve opérationnelle des forces armées, ainsi que les principes affichés d'intégration native de la réserve à l'active, le Haut Comité estime que les règles de contingentement des ordres nationaux devraient être progressivement ajustées pour accompagner l'évolution du format des armées.

3.4.2 Les autres moyens de reconnaissance immatérielle

3.4.2.1 Les activités de tradition et de cohésion

L'engagement dans la réserve militaire se distingue nettement des autres formes d'engagements citoyens par l'adhésion aux valeurs portées par l'institution militaire. La cohésion qui caractérise cette institution est particulièrement forte, et il importe que les réservistes en bénéficient au même titre que les militaires d'active.

Or, l'emploi de nombreux réservistes en « complément individuel », qui s'apparente dans bien des cas à une logique d'intérim, et même l'organisation en unités constituées de réservistes ne favorise pas structurellement à créer et entretenir des liens entre réservistes et militaires d'active.

³⁰¹ Décret n° 2024-263 du 25 mars 2024 fixant les contingents de croix de l'ordre national du Mérite pour la période du 1er janvier 2024 au 31 décembre 2026.

Pourtant, c'est grâce à ces liens que les réservistes s'acculturent progressivement, acquièrent les codes qui caractérisent leur armée de rattachement, et que se crée la confiance nécessaire pour garantir l'efficacité opérationnelle.

Quand elles sont mises en œuvre, les formations initiales constituent une bonne base pour cette acculturation (par exemple, les stagiaires des PMG se voient dispenser des enseignements sur l'histoire de la gendarmerie). Certains types d'unité, caractérisé par un fort ancrage historique, sont par ailleurs plus propices que d'autres pour intégrer les nouveaux militaires dans une « famille ».

Le Haut Comité souligne donc la nécessité d'inviter à toutes les activités de tradition et de cohésion des unités les réservistes (cérémonies, commémorations, arbres de Noël, etc.), la participation à ces activités ne devant pas systématiquement faire l'objet d'une convocation. De plus, le Haut Comité recommande de porter une attention particulière aux réservistes qui sont employés à titre individuel, gérés en « pool » ou au sein d'états-majors, conditions d'emploi qui lui paraissent moins propices pour une bonne intégration.

3.4.2.2 *Les autres activités de valorisation des réservistes*

Près d'une cinquantaine de réservistes ont participé au défilé du 14 juillet 2023, principalement issus d'une compagnie du bataillon de réserve d'Île-de-France. Le Haut Comité a pu rencontrer certains des réservistes ayant participé à ce défilé, qui ont tous témoigné de leur fierté d'être ainsi mis à l'honneur.

Cette valorisation des réservistes mériterait d'être pérennisée, par exemple en systématisant la participation de réservistes aux côtés de leurs camarades d'active issus des mêmes unités.

Par ailleurs, toutes les occasions de renforcer la visibilité des réservistes au sein de la société doivent être recherchées. Dans le cadre des activités mémorielles ou de rayonnement, les réservistes occupent une place privilégiée pour témoigner du lien entre la Nation et les forces armées. Ainsi, leur participation à des activités en dehors de leurs unités devrait être encouragée³⁰².

3.4.2.3 *Encourager l'accès à l'honorariat des anciens réservistes*

Selon les informations qui lui ont été transmises, le Haut Comité constate que très peu de demandes d'accès à l'honorariat sont émises par les réservistes. Dans la gendarmerie, ces demandes se montent à environ 300 par an depuis 2019 (pour un volume de départs de la réserve de l'ordre de 4 000 à 5 000 par an). Dans l'armée de terre, le nombre total de demandes n'est pas connu, les unités ne transmettant à la DRHAT que les demandes légitimes et recevables, toutes agréées ; celles-ci se montent à 695 en 2022, pour un volume de départ de la réserve de 4 790 cette année-là.

Le Haut Comité n'est pas en mesure d'estimer la proportion de réservistes éligibles à l'honorariat, mais les données transmises lui semblent indiquer un taux de demande relativement faible, indiquant un probable manque d'information vers les réservistes au moment de leur départ de la réserve. De plus, certaines armées ont indiqué ne pas réaliser une telle information, arguant que l'accès à l'honorariat se fait sur demande des intéressés et que les gestionnaires ne sont donc plus en droit d'en être à l'initiative.

Considérant que l'accès à l'honorariat du grade constitue une juste reconnaissance des services accomplis dans la réserve, le Haut Comité estime qu'une meilleure information des réservistes en fin d'ESR serait nécessaire.

³⁰² L'article L4211-6 du code de la défense dispose que les réservistes, et les anciens réservistes admis à l'honorariat, peuvent être admis à participer à des activités destinées à renforcer le lien entre la nation et son armée, en dehors de ses créneaux de convocation et donc sous statut de collaborateur bénévole du service public.

Recommandation 11

Le Haut Comité recommande d'encourager l'emploi de tous les leviers existants en termes de reconnaissance, notamment en invitant plus largement les réservistes à participer aux activités de tradition et de cohésion des unités, et en améliorant l'information relative à l'accès à l'honorariat du grade.

Par ailleurs, les règles relatives au contingentement des ordres nationaux pourraient évoluer pour prendre en compte la montée en puissance des réserves et l'évolution du ratio réserve/active.

4 AMELIORER L'INTERFACE ENTRE LES DEUX MONDES, CIVIL ET MILITAIRE, AUXQUELS APPARTIENNENT LES RESERVISTES**4.1 VALORISER LES COMPETENCES DES RESERVISTES**

Les réservistes appartiennent simultanément à deux « mondes », le monde civil et le monde militaire, et cette double appartenance constitue une richesse à double sens.

4.1.1 Un transfert de compétences à double sens

D'une part, comme rappelé plus haut, **les armées bénéficient d'un apport en compétences** qu'elles ne détiennent pas en interne. D'autre part, les **réservistes acquièrent dans les armées des compétences** qui enrichissent leur parcours professionnel civil. Parmi les réservistes issus de la société civile, 74 % estiment que leur engagement dans la réserve leur ont permis d'acquérir de nouvelles compétences (sondage DRH-MD 2023). De plus, une majorité des officiers formés à l'ESORSEM estiment que les stages suivis ont augmenté leur *leadership* et leurs capacités d'analyse et d'adaptation. Pour une très grande majorité, ces formations ont renforcé leurs aptitudes à la direction d'équipe et à la conception et conduite de projet.

4.1.2 Des compétences civiles sous-exploitées, voire ignorées

Concernant **les compétences que les réservistes apportent aux armées**, le Haut Comité a pu relever lors de ses travaux plusieurs exemples de compétences civiles que les armées n'exploitent pas à leur juste valeur. C'est le cas notamment des qualifications en plongée sous-marine autonome, qui ne sont pas mises en valeur dans l'armée parce que ces diplômes n'ont pas d'équivalence formelle avec les qualifications militaires dans le domaine.

« Directeur d'une école de plongée civile, je ne peux pas réaliser d'activités de plongée sous-marine dans le cadre de la réserve, car mes diplômes ne sont pas reconnus. »

Sous-officier réserviste

De plus, le Haut Comité relève que les compétences détenues par les réservistes ne sont généralement pas connues de leurs gestionnaires militaires. Hors exceptions, ces compétences restent ignorées des armées, ce qui constitue un réel « manque à gagner » pour elles. Certes, le Haut Comité relève que nombre de réservistes déclarent s'engager dans la réserve « pour faire autre chose » que leur métier civil : il ne s'agit pas pour ceux-là de continuer à réaliser sous l'uniforme des tâches qui constituent leur activité quotidienne civile. Cependant, il semble toutefois que ces compétences civiles méritent d'être mieux connues et reconnues, car elles peuvent utilement servir à valoriser les réservistes dans leur emploi ordinaire dans la réserve, et surtout, elles pourraient s'avérer précieuses en cas de crise nécessitant un emploi extra-ordinaire de ces réservistes.

Le développement d'équivalences entre qualifications civiles et militaires pourrait également limiter utilement la charge de formation des réservistes, qui représente, comme mentionné plus haut, un défi important pour les armées. Il s'agit donc de limiter au juste besoin cet effort de formation, en s'appuyant mieux sur les compétences déjà détenues par les volontaires qui rejoignent la réserve.

Enfin, concernant les compétences que les réservistes acquièrent dans les armées, le Haut Comité relève également qu'elles ne sont pas suffisamment mises en valeur.

4.1.3 Les compétences acquises dans les armées insuffisamment valorisées

Certes, les étudiants bénéficient en ce domaine d'une **validation des compétences, connaissances et aptitudes** acquises dans le cadre de leurs activités militaires dans la réserve opérationnelle. Cette validation peut prendre la forme de l'attribution de crédits ECTS, ou d'une dispense partielle ou totale de certaines unités d'enseignement de cursus³⁰³. Par ailleurs, tous les réservistes peuvent bénéficier, depuis le 22 avril 2017, d'une **équivalence d'aptitude professionnelle pour devenir agent de sécurité privée**, sous certaines conditions, dont le suivi d'une formation définie par arrêté et une durée minimale de service de 3 ans consécutifs pendant lesquels ils ont accompli au moins 110 jours de service dont 20 en mission opérationnelle³⁰⁴. De plus, certaines certifications professionnelles inscrites au répertoire national (RNCP) peuvent être délivrées à des réservistes, soit directement après une formation, soit après une démarche de validation des acquis de l'expérience (VAE)³⁰⁵.

À la date du 31 décembre 2023, 137 titres du ministère des armées étaient inscrits au RNCP³⁰⁶. En particulier, certaines formations délivrées aux réservistes à l'ESORSEM ont récemment fait l'objet d'une certification³⁰⁷.

Cependant, le Haut Comité constate que les compétences acquises par les réservistes dans le cadre de leurs activités de réserve ne font pas encore l'objet d'une telle homologation systématique, comme c'est le cas pour les militaires d'active. Cette démarche de certification mérite d'être encouragée et étendue, pour permettre au maximum de militaires de faire reconnaître leurs compétences et les valoriser dans le secteur civil, qu'ils soient militaires d'active (en vue d'une reconversion) ou de réserve. Par exemple, le Haut Comité remarque que des réservistes ayant été formés à la conduite d'engins motorisés comme le véhicule blindé léger (VBL) ne peuvent pas faire valoir cette compétence dans un autre cadre que celui de leurs activités de réserve.

Le Haut Comité relève qu'en 2022, seuls 164 militaires, tous statuts confondus, ont bénéficié d'une VAE. Ce dispositif, qui est une démarche individuelle, comprend plusieurs étapes souvent longues et difficiles en dépit de l'accompagnement proposé par Défense mobilité. L'issue incertaine du parcours au regard de l'investissement personnel à fournir rend le dispositif peu attractif³⁰⁸.

4.1.4 Un outil tombé en désuétude : le passeport de compétences professionnelles

À ce titre, le Haut Comité regrette qu'une avancée significative dans ce domaine, ne soit plus en vigueur. En effet, le CSRM avait proposé dès 2006 la mise en place d'un **passeport de compétences professionnelles** du réserviste militaire, permettant de faire connaître aux employeurs civils les qualifications acquises ou les formations militaires suivies par le réserviste et présentant un intérêt pour ses activités professionnelles civiles. Ce passeport a été mis en place par le ministre de la défense en juin 2007, mais semble depuis être tombé en désuétude.

³⁰³ Article L611-9 du code de l'éducation et circulaire du 23 mars 2022 du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/bo/22/Hebdo13/ESRS2206041C.htm>

³⁰⁴ Décret n° 2017-606 du 21 avril 2017 relatif aux conditions d'exercice des activités privées de sécurité.

³⁰⁵ La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 modifiée, renforcée par la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie puis par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a ouvert le droit à tout citoyen d'obtenir un diplôme ou une certification professionnelle à partir de la validation de sa seule expérience, et non plus uniquement à la suite d'une formation : c'est la Validation des Acquis de l'Expérience ou « VAE ».

³⁰⁶ <https://www.defense.gouv.fr/defense-mobilite/candidats/offre-service/titres-du-repertoire-national-certifications-professionnelles-rnlp>

³⁰⁷ Certifications « responsable en management des organisations » (niveau 6) et « manager d'unité fonctionnelle et opérationnelle » (niveau 7).

³⁰⁸ RACM 2023, page 117 (source : Défense mobilité).

Recommandation 12

Le Haut Comité recommande :

- de mieux identifier les compétences que les réservistes ont acquises dans leur carrière civile et la valeur ajoutée qu'elles peuvent apporter aux armées ;
- de mieux recenser et formaliser l'acquisition de compétences dans la réserve, afin de les mettre plus à profit au sein des armées et de les valoriser auprès des employeurs civils.

La mise en œuvre de cette recommandation pourra utilement profiter des évolutions des systèmes d'information dédiés à la réserve.

4.2 FACILITER LES RELATIONS AVEC LES EMPLOYEURS CIVILS

4.2.1 Améliorer l'information délivrée aux employeurs civils de réservistes

4.2.1.1 *Les employeurs semblent souvent ignorants au sujet de la réserve*

Comme mentionné plus haut, les réservistes qui sont en emploi dans le secteur civil rencontrent des difficultés particulières à concilier cette activité avec leur engagement dans la réserve, notamment à cause de la méconnaissance très forte parmi les employeurs au sujet des problématiques de défense en général, et de la réserve militaire en particulier (partie 1, paragraphe 3.3.2.3). L'absence d'un salarié ayant généralement des conséquences négatives sur le fonctionnement de son entreprise, les contraintes légales (jours « opposables », etc.) sont souvent insuffisantes pour faciliter leur engagement dans la réserve.

En pratique, de nombreux réservistes réalisent donc leurs activités militaires pendant leur temps libre (47 % des réservistes en emploi, selon le sondage DRH-MD 2023).

4.2.1.2 *Des mesures d'incitations difficiles à évaluer et insuffisamment connues*

Le Haut Comité relève que la déduction fiscale dont peuvent bénéficier les employeurs de réservistes n'est pas spécifique à la réserve militaire, mais est incluse dans une mesure plus générale (« mécénat de compétence »), soumise à un plafond global (la limite de 5 % du chiffre d'affaires est un plafond total et non uniquement dédié aux activités liées à la réserve).

Le Haut Comité n'a pu évaluer l'utilisation de cette mesure incitative, mais il constate qu'elle semble sous-utilisée. En effet, parmi les officiers de réserve formés à l'ESORSEM, seuls 6 % déclarent que leur entreprise a bénéficié de cette mesure et près d'un tiers déclarent que leur entreprise n'en a pas bénéficié (les autres ne pouvant se prononcer)³⁰⁹. Par ailleurs, sa relative complexité de mise en œuvre peut décourager les responsables de petites entreprises, selon les représentants du patronat entendus par le Haut Comité³¹⁰.

Des constats similaires peuvent être portés sur les autres mesures d'incitation à destination des employeurs (participation au financement de la formation professionnelle, valorisation dans la politique RSE, etc.).

4.2.1.3 *Le besoin d'une communication générale vers tous les employeurs potentiels*

Certes, le secrétariat général de la garde nationale réalise un effort conséquent de communication à destination des employeurs dans le cadre de sa stratégie partenariale et de soutien au recrutement dans la réserve. Cependant, la signature d'environ 120 conventions de partenariat par an ne permet de toucher qu'un nombre réduit d'employeurs, quand la plupart des mesures d'incitation mentionnées sont accessibles à l'ensemble des entreprises et employeurs publics. Le Haut Comité estime donc qu'un effort général de communication vers tous les employeurs privés et publics doit être entrepris.

³⁰⁹ Sondage ESORSEM, graphique 26.

³¹⁰ « Le don doit être valorisé à son prix de revient, c'est-à-dire rémunération et charges sociales y afférentes, desquelles sont déduits les éventuels dédommagements versés par le SDIS (subrogation de l'indemnité du sapeur-pompier) ou la réserve opérationnelle à l'entreprise. Cette valorisation doit être réintégrée extra-comptablement par l'entreprise sur l'imprimé n° 2058-A-SD (CERFA n° 10951) de la liasse fiscale. »

En ce qui concerne les employeurs publics, cette information pourrait être réalisée en actualisant la circulaire du Premier ministre du 2 août 2005 relative à l'emploi d'agents publics au sein de la réserve militaire. Si l'esprit général de cette circulaire, à savoir que « l'employeur public donne l'exemple aux employeurs privés en matière de comportement à l'égard des réservistes », est toujours d'actualité, le rappel des dispositions spécifiques aux différents versants de la fonction publique ainsi qu'aux agents non titulaires que cette circulaire contient mériterait d'être mis à jour.

Pour viser les employeurs privés, un kit de communication rappelant obligations, droits, mesures d'incitation, etc. pourrait être réalisé par le SGGN pour être mis à disposition des organisations patronales et syndicales, des chambres de commerce et d'industrie, des chambres des métiers et de l'artisanat, etc.

4.2.1.4 Par défaut, prévoir une information ciblée vers les employeurs de réservistes à la souscription de l'ESR

Il ressort des tables rondes menées par le Haut Comité et des sondages récemment adressés aux réservistes, que la souscription d'un ESR par les salariés reste trop souvent ignorée de leurs employeurs (voir paragraphe 4.4.2.3 de la première partie).

Le Haut Comité estime que cette situation pose problème à plusieurs titres. D'une part, du point de vue de l'employeur civil, elle nuit à son devoir de vigilance et empêche la juste valorisation des activités réalisées dans la réserve et des compétences que les réservistes y acquièrent. D'autre part, et surtout, elle n'est pas compatible avec la finalité opérationnelle des réserves. Celle-ci impose à l'autorité militaire d'avoir une pleine confiance dans la disponibilité des ressources humaines dont elle dispose. Or, en temps de crise, et par exemple en cas de mobilisation totale ou partielle de la réserve (voir partie 1, paragraphe 1.5), l'activité civile des réservistes est un facteur primordial à considérer pour prioriser leur mise à disposition des armées.

En conséquence, le Haut Comité préconise de renverser la logique qui prévaut actuellement : d'une situation où, par défaut, l'employeur n'est pas informé de l'engagement de ses salariés réservistes, il s'agirait de mettre en œuvre une information de principe dès la signature d'un ESR.

Comme dans d'autres pays, tel le Royaume-Uni, il serait donc souhaitable de systématiser l'information des employeurs de réservistes dès la signature d'un contrat ESR. Cette information serait utile pour rappeler à l'employeur les droits et les obligations qui découlent de cet engagement et qui ont des conséquences sur la gestion de son personnel. De plus, une telle démarche fournirait l'occasion de valoriser la démarche effectuée par le salarié, de souligner qu'elle représente également pour son employeur un engagement directement utile à la Nation, et de lui proposer de développer encore l'engagement dans la réserve parmi son personnel (signature d'une convention de partenariat, etc.).

Cependant, des cas particuliers pourraient justifier que l'employeur civil ne soit pas informé, par exemple, pour prendre en compte un contexte professionnel peu favorable à un engagement militaire, ou pour des emplois au niveau de confidentialité élevé dans les armées. La prise en compte de ces cas particuliers doit en tout état de cause être de la responsabilité de l'autorité militaire et ne pas rester une démarche individuelle laissée à la seule appréciation du réserviste.

4.2.2 Augmenter l'effet de levier de la stratégie partenariale

4.2.2.1 La stratégie partenariale du SGGN est essentiellement ciblée vers les employeurs eux-mêmes

De sa création en 2016 à fin 2023, près de 1 000 conventions de partenariats ont été signées par le SGGN, soit une moyenne de 120 par an. Presque 70 % de ces conventions sont passées avec des entreprises, les deux tiers d'entre elles (65 %) employant moins de 250 salariés. Au niveau de chacune de ces entreprises, les effets de cette stratégie partenariale semblent porter leurs fruits, car on y observe généralement une augmentation significative du nombre de réservistes. Par exemple, le laboratoire Roche fait état dans son rapport RSE 2023 que, à la suite de la signature d'une

convention avec la garde nationale en décembre 2022, le nombre de réservistes parmi ses 900 salariés a été porté de 2 à 14³¹¹.

Toutefois, malgré l'augmentation du nombre de conventions signées (près de 200 en 2023), le Haut Comité relève que cette démarche reste à un niveau modéré par rapport aux ambitions d'augmentation des effectifs de la réserve militaire.

Le SGGN a déjà identifié le besoin de relais pour toucher plus largement des entreprises ou organismes qui pourront favoriser directement ou indirectement des engagements dans la réserve. Ainsi, des chartes de partenariat ont été signées avec la fédération des établissements d'enseignement supérieur d'intérêt collectif (FESIC), avec la fédération française de l'assurance (FFA) ou encore avec l'association des villes-marraines. Ces chartes permettent notamment de susciter des conventionnements parmi les membres ou adhérents de ces réseaux, mais permettent aussi de nourrir les travaux visant à améliorer certains volets de la condition des réservistes (protection sociale, etc.) ainsi que de renforcer l'esprit de défense (développement de modules de sensibilisation à la défense dans les établissements d'enseignement supérieur, etc.).

Dans le même esprit, le Haut Comité suggère deux voies d'amélioration de la stratégie partenariale du SGGN.

4.2.2.2 *Au niveau central, viser les conventions de branche*

La stratégie partenariale mise en œuvre par le SGGN repose que les dispositions de l'article L4221-4 du code de la défense, qui prévoient que des mesures tendant à faciliter l'engagement, l'activité et la réactivité dans la réserve peuvent également résulter des conventions ou accords collectifs de travail.

Selon la DARES, en 2021, 18,5 millions de salariés étaient couverts par une convention collective du privé. Certaines de ces conventions couvrent plusieurs centaines de milliers de salariés, par exemple dans le secteur du transport routier ou dans celui de la restauration, deux domaines d'activité dans lesquels les armées font état de besoins très importants en personnel (en particulier le SCA pour les chauffeurs routiers, et la marine nationale pour les cuisiniers).

Le Haut Comité estime donc que conventionner directement des branches professionnelles pourrait permettre de toucher plus largement de nombreux salariés et donc de créer un véritable effet de levier. Il relève que la composition du CSR, incluant des représentants d'organisation syndicale et d'organisation patronale fournit un cadre propice au lancement de travaux en ce sens.

4.2.2.3 *Décentraliser au niveau zonal*

Par délégation des ministres de la défense et de l'intérieur, le SGGN est compétent pour signer tous les actes relatifs au développement de partenariats avec les employeurs en matière de réserve opérationnelle³¹².

Toutefois, les OGZDS exercent également cette compétence en ce qui relève des réserves du ministère des armées, dans le cadre territorial de la zone de défense et de sécurité concernée. Ils sont par ailleurs un maillon essentiel de cohérence territoriale du lien entre la Nation et la réserve des armées, en lien avec les délégués militaires départementaux (DMD) et en liaison avec les correspondants garde nationale – employeurs (CGNE), comme le rappelle l'instruction du 17 août 2023 relative à la gouvernance de la réserve au sein du ministère des armées.

Le Haut Comité constate que de telles conventions à caractère territorial ont déjà été signées, et estime que le développement au niveau zonal du conventionnement visant à encourager l'engagement dans la réserve est une approche complémentaire à la stratégie nationale mise en œuvre par le SGGN, qu'il convient d'encourager, en lien avec le commandement de niveau zonal de la gendarmerie.

³¹¹ <https://assets.roche.com/f/173873/x/2bae0d86dc/rapport-rse-roche-pharma-france-2023.pdf>, page 78.

³¹² Décret n° 2016-1364 du 13 octobre 2016 relatif à la garde nationale.

Recommandation 13

Afin d'améliorer le soutien à l'engagement dans la réserve par les employeurs civils des réservistes, le Haut Comité recommande :

- d'améliorer l'information générale qui leur est délivrée sur les obligations qui s'imposent à eux, mais aussi sur les droits, incitations et accompagnements dont ils peuvent bénéficier, et, enfin, sur les bénéfices apportés par les activités de réserve au sein d'une carrière civile (acquisition de compétences, savoir-être, etc.) ; pour les employeurs publics, cette information pourrait faire l'objet d'une mise à jour de la circulaire du Premier ministre de 2005 relative à l'emploi d'agents publics au sein de la réserve militaire ;
- de systématiser, sauf demande expresse du réserviste à l'autorité militaire, l'envoi d'une lettre personnalisée vers les employeurs de nouveaux réservistes, à la signature de l'ESR ;
- de développer la stratégie partenariale du secrétariat général de la garde nationale dans deux directions complémentaires : au niveau central *via* les conventions de branches professionnelles, et au niveau local *via* les officiers généraux de zones de défense et de sécurité.

4.3 GARANTIR LA PROTECTION SOCIALE DES RESERVISTES

La mort et la blessure sont inhérentes à la vie des militaires, dont la singularité exige d'eux « *en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême* »³¹³. Les devoirs et sujétions qu'implique l'état militaire appellent en retour une reconnaissance de la Nation et des compensations concrètes dont fait partie la protection sociale qui leur est accordée.

Les réservistes, qui participent, hors exceptions, à l'ensemble des missions confiées aux forces armées, sont soumis aux mêmes risques professionnels que les militaires d'active. En témoignent les 157 réservistes de la gendarmerie blessés en 2022 dans l'exercice de leurs fonctions, et l'exemple tragique de l'adjudant de réserve P. H., décédé lors d'une mission de contrôle routier dans les Landes le 11 avril 2023.

4.3.1 L'accompagnement des réservistes blessés

Selon les informations transmises au Haut Comité par les armées, **l'accompagnement des militaires malades ou blessés est réalisé sous des modalités identiques, qu'il s'agisse de militaires d'active ou de réserve**, par la cellule d'aide aux blessés de leur armée ou service d'appartenance, au niveau central comme au niveau local (par exemple, les bureaux « environnement humain » de l'armée de terre). Le Haut Comité relève que, dans la gendarmerie nationale, un réseau dédié de conseillers « protection sociale des réservistes » a été mis en place depuis 2006, qui assure au niveau central et dans chacune des régions de gendarmerie un accompagnement spécifique des réservistes blessés.

Au MINARM, le **plan ministériel d'accompagnement des blessés 2023/2027** concerne tous les blessés, en service ou rayés des contrôles, d'active ou de réserve, ainsi que toutes les blessures qu'elles soient physiques ou psychiques. Par ailleurs, les réservistes du MINARM comme ceux de la gendarmerie nationale ont accès au portail internet de la « **Maison numérique des blessés** » (MNBF) au même titre que le personnel d'active. Ce portail Internet met à leur disposition des informations utiles, adaptées aux situations particulières, et permet de réaliser certaines démarches dont la demande de pension militaire d'invalidité (PMI).

4.3.2 Deux régimes de réparation possibles selon l'imputabilité au service de la blessure ou de la maladie

Ne relevant de l'état militaire que pendant ses périodes de convocation au titre de son ESR (article L4211-5 du code de la défense), **le réserviste demeure affilié à son régime de sécurité sociale de**

³¹³ Article L4111-1 du code de la défense.

rattachement³¹⁴. Son régime de réparation, qui dépend de l'imputabilité au service ou non de l'affection (blessure ou maladie)³¹⁵, est détaillé ci-dessous et une synthèse figure en annexe 7.

4.3.2.1 Pour une blessure ou maladie non imputable au service, le réserviste reste pris en charge par le régime général

Si la blessure ou la maladie n'est pas imputable au service, **les frais de soins et l'incapacité de travail du réserviste sont pris en charge par son propre régime d'assurance maladie**, incluant les assurances complémentaires professionnelles dont il peut bénéficier (assurances conventionnelles, statutaires, etc.) selon sa situation professionnelle civile.

Pour garantir une protection adaptée du réserviste dans cette situation, la souscription à titre privé d'un contrat d'assurance spéciale, si elle n'est soumise à aucune obligation, est donc fortement recommandée aussi bien par le ministère des armées³¹⁶ que par la gendarmerie nationale³¹⁷. Une attention particulière doit notamment être accordée par le réserviste à la vérification de l'existence de « clauses d'exclusion de garantie » pour les risques encourus au cours des activités menées dans le cadre de son ESR (« risque militaire »).

4.3.2.2 La réparation intégrale par l'État du préjudice subi en cas de blessure ou maladie imputable au service

Dans cette situation, le militaire de réserve bénéficie de la **gratuité des soins dispensés par le SSA**, même à l'issue de sa période de convocation, et, s'il choisit de recourir à des praticiens ou établissements de santé civils, il pourra demander le remboursement des frais médicaux engagés.

Le réserviste bénéficie, dans les mêmes conditions que les militaires d'active, de dispositifs d'indemnisation statutaires : **versement d'une pension militaire d'invalidité (PMI)**, bénéfice des **fonds de prévoyance**, versement d'un capital décès et délégation de solde d'office.

En cas d'infirmité ouvrant droit à pension dans les conditions prévues par le CPMIVG, qui prévoit notamment un taux d'invalidité minimum (par exemple, 10 % au titre des infirmités résultant de blessures³¹⁸), le réserviste blessé pourra donc notamment bénéficier d'une PMI, qui a pour objet de réparer, de manière forfaitaire, les pertes de revenus et l'incidence professionnelle de son éventuelle incapacité physique, le déficit fonctionnel³¹⁹, voire également, lorsque la pension est assortie de la majoration pour tierce personne, les frais d'assistance par une tierce personne. Entre 2018 et 2022, 867 demandes de pensions militaires d'invalidité (PMI) ont été agréées au bénéfice de réservistes du ministère des armées.

De plus, le réserviste « *victime d'une blessure physique ou psychique ou ayant contracté une maladie pendant une période d'activité dans la réserve et, en cas de décès, ses ayants droit ont droit, à la charge de l'État, à la réparation intégrale du préjudice subi, sauf en cas de dommage imputable à un fait personnel*

³¹⁴ S'il n'a jamais retrouvé d'activité professionnelle après sa radiation des cadres ou des contrôles de l'armée d'active, le réserviste retraité militaire bénéficiaire d'une pension militaire de retraite (PMR) demeure affilié à la CNMSS en application du 2^e de l'article L713-1 du code de la sécurité sociale. En matière de gestion de frais de santé, l'article L4251-2 du code de la défense précise que le réserviste bénéficie pendant la période d'activité dans la réserve opérationnelle « *des prestations des assurances maladie, maternité, invalidité et décès, dans les conditions prévues à l'article L161-8 du code de la sécurité sociale, du régime de sécurité sociale dont il relève en dehors de son service dans la réserve ainsi que de la prise en charge des frais de santé dans les conditions prévues à l'article L160-1 du même code*

³¹⁵ Au sens des articles L121-1 à L121-3 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (CPMIVG).

³¹⁶ Réponse du ministère des armées à la question n° 10707 du 17 juillet 2018, publiée au journal officiel AN du 30 octobre 2018, page 9701. Memento « La protection sociale du militaire de réserve », EMA, version 6.2 du 1^{er} juin 2021.

³¹⁷ Circulaire n° 600/GEND/CRG du 30 mars 2022 relative à la protection sociale des réservistes exerçant une activité au titre de leur engagement à servir dans les réserves de la gendarmerie nationale, paragraphe 5.

³¹⁸ Articles L121-1 et L121-5 du CPMIVG.

³¹⁹ Entendu comme l'ensemble des préjudices à caractère personnel liés à la perte de la qualité de la vie, aux douleurs permanentes et aux troubles ressentis par la victime dans ses conditions d'existence personnelles, familiales et sociales.

détachable du service »³²⁰. Ce régime d’indemnisation permet donc, **même sans faute de l’État**, de prendre en considération grâce à une **indemnisation complémentaire** : d’une part, tous les préjudices patrimoniaux et extrapatrimoniaux non couverts par la PMI, tels que définis par la jurisprudence administrative³²¹, et, d’autre part, les préjudices qui ne seraient pas intégralement couverts par la pension à cause de son caractère forfaitaire.

Parmi les préjudices patrimoniaux pour lesquels le réserviste peut être indemnisé figure notamment la **perte de revenus** qu’il pourrait subir du fait d’une incapacité temporaire ou permanente. À ce titre, sont prises en compte la perte de salaire civile ainsi que la perte des primes et indemnités dont l’intéressé avait, pour la période en cause, une chance sérieuse de bénéficier³²².

4.3.3 Des délais de traitement importants qui peuvent causer des situations précaires

Aussi bien au ministère des armées qu’au ministère de l’intérieur, **la constitution matérielle puis l’instruction des dossiers s’établissent dans des délais importants**. Selon le ministère des armées, le règlement de l’indemnisation intervient au plus tôt dans un délai de trois mois après la survenance du dommage. Le délai moyen de traitement des PMI agréées, entre la date d’ouverture d’instance et la date de notification de la décision se monte à 220 jours calendaires en 2022, ce délai étant stable depuis 2018.

Ces délais importants ont pour conséquence que **le réserviste et sa famille peuvent se retrouver pendant plusieurs mois dans une situation financière précaire** due à une diminution substantielle, voire une perte complète, de revenus³²³. C’est en particulier le cas des réservistes employés dans le secteur privé, salariés ou indépendants.

Contrairement à un militaire d’active, qui peut être placé en congé de maladie ordinaire jusqu’à 6 mois puis selon les cas, en congé de longue maladie (CLM) ou congé de longue durée pour maladie (CLDM), avec bénéfice d’une solde entière ou partielle pendant 1 à 5 ans (selon son statut), **un réserviste ne peut être placé en congé de maladie ordinaire, avec le maintien de sa solde, que jusqu'à la date de fin de convocation initialement prévue**.

Pour permettre la **prise en compte administrative et financière, dès le jour de l'accident**, de l’ensemble du dossier d’indemnisation des réservistes, une procédure mise en place depuis 2007 prévoit le paiement des indemnités journalières au plus tard dans le mois qui suit l’arrêt temporaire de travail, pour un montant calculé au plus près de celui de l’indemnité journalière dont le réserviste aurait pu bénéficier par sa caisse primaire d’assurance maladie habituelle au titre du risque « accident du travail »³²⁴.

4.3.4 Dans la pratique, des situations personnelles qui peuvent être difficiles

Si le principe de réparation intégrale dont bénéficient les réservistes permet, en droit, une prise en compte très favorable des préjudices subis à la suite d’une blessure ou maladie imputable au

³²⁰ Article 28 de la loi du 22 octobre 1999, désormais codifié au L4251-7 du code de la défense. Le principe de la réparation intégrale du préjudice subi a donc été posé dès la loi du 22 octobre 1999 ; le régime de responsabilité sans faute de l’État, qui pouvait s’appliquer en pratique, a été confirmé par une disposition de la LPM 2019-2025. En ce qui concerne les militaires d’active, la LPM 2024-2030 leur a ouvert le droit à la réparation intégrale du préjudice subi, même sans faute de l’État, dès lors que le dommage a pour origine une opération de guerre, une opération extérieure ou une activité opérationnelle d’une intensité et d’une dangerosité particulières, incluant les exercices ou manœuvres de préparation au combat (article L4123-2-2 du code de la défense, créé par l’article 21 de la LPM 2024-2030).

³²¹ Conseil d’État, 27 juillet 2015, Sté fromagère de Charchigné, req. N° 372410.

³²² À l’exception de celles qui, eu égard à leur nature, à leur objet et aux conditions dans lesquelles elles sont versées, sont seulement destinées à compenser des frais, charges ou contraintes liés à l’exercice effectif des fonctions (CAA Nantes, 18 septembre 2014, n° 13NT00860 ; CAA Douai, 22 octobre 2015, n° 14DA01438).

³²³ Le rapport annexé à la LOPMI mentionne l’objectif suivant : « *Les réservistes blessés en service seront indemnisés plus rapidement par les secrétariats généraux pour l’administration du ministère de l’intérieur (SGAMI), afin d’éviter des délais pouvant induire des situations sociales difficiles* » - LOPMI, rapport annexé, § 3.6.3.

³²⁴ Instruction n° 5105 DEF/SGA/DAJ/CX2 du 06 juin 2007 relative à la prise en charge des réservistes blessés en service au cours d’une période d’activité de réserve.

service, les témoignages recueillis par le Haut Comité semblent indiquer des difficultés dans sa mise en pratique.

Il ressort en effet de ces témoignages que **le traitement des dossiers d'indemnisation** par les services administratifs dont c'est la responsabilité, essentiellement au niveau local, **souffre de disparités parfois importantes qui peuvent causer des torts importants aux militaires de réserve blessés**. Ces difficultés peuvent notamment provenir de la confusion entre le régime dont relèvent les réservistes (principe de réparation intégrale du préjudice, même en l'absence de faute de l'État) et celui qui concerne les militaires d'active, plus restrictif. Par ailleurs, le niveau d'indemnisation proposé par les services instructeurs ne serait pas proportionné à la perte de revenu réelle et ne couvrirait donc pas intégralement le préjudice patrimonial subi par le réserviste blessé. Enfin, malgré les injonctions répétées à mettre en œuvre toute la diligence possible pour garantir une indemnisation rapide en cas d'interruption de travail, des organismes tiers doivent trop souvent suppléer à l'administration. Par exemple, les réservistes de la gendarmerie nationale bénéficient d'une avance financière mise en œuvre par la fondation de la « Maison de la Gendarmerie », remboursée après le versement de l'indemnisation étatique³²⁵. Dans d'autres cas, les réservistes rencontrés ont préféré faire appel à des assurances complémentaires privées pour avoir la garantie qu'ils seraient indemnisés à un niveau et dans des délais acceptables, plutôt que recourir à l'indemnisation étatique.

Le Haut Comité n'a pas été en mesure de mesurer l'ampleur de ces difficultés, mais estime qu'elles témoignent d'une situation qui n'est pas satisfaisante au regard de la juste reconnaissance qui est due aux réservistes pour leur engagement militaire volontaire, et recommande que les ministères des armées et de l'intérieur garantissent que tous les services instructeurs appliquent dans les faits le régime de réparation intégrale dont bénéficient les réservistes.

4.3.5 Des améliorations nécessaires

De plus, le Haut Comité a pu constater, à l'occasion des visites réalisées en unités, **que beaucoup de réservistes, voire de gestionnaires « ressources humaines », sous-estiment les conséquences possibles des risques encourus** à l'occasion des activités de réserve. Il estime donc nécessaire que l'information à destination des réservistes et de leurs gestionnaires de proximité au sujet de leur protection sociale soit renforcée. Le développement en cours de la « Maison numérique des blessés et de leur famille », ainsi que les SI ROC et Minot@ur, pourraient permettre de faciliter la bonne diffusion de ces informations.

Enfin, le SGA du ministère des armées a indiqué au Haut Comité que les dispositions à appliquer aux militaires concernant la protection sociale complémentaire en prévoyance étaient en cours d'élaboration. Le Haut Comité estime que ces travaux doivent fournir l'opportunité de prendre en compte les singularités de la protection sociale des réservistes afin d'y apporter les améliorations nécessaires.

Recommandation 14

Afin d'améliorer le niveau de protection sociale dont bénéficient les réservistes, le Haut Comité recommande :

- de prendre en compte la situation particulière des réservistes dans les travaux sur le volet « prévoyance » de la protection sociale complémentaire ;
- de garantir par tous les services instructeurs la bonne application du régime de réparation intégrale du préjudice subi à la suite d'une blessure ou maladie imputable au service ;
- de renforcer l'information diffusée auprès des réservistes, par exemple *via* le site internet de la Maison numérique des blessés et de leurs familles (MNBF) et les SI ROC et Minot@ur, afin de garantir qu'ils sont conscients des conséquences que peuvent entraîner une blessure ou une maladie survenue à l'occasion de leurs activités dans la réserve dans tous les aspects patrimoniaux et extrapatrimoniaux.

³²⁵ <https://www.fondationmg.fr/reserviste>

ANNEXES

SOMMAIRE

ANNEXES

1.	Articles du code de la défense relatifs au Haut Comité d'évaluation de la condition militaire	150
2.	Composition du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire.....	154
3.	Auditions, entretiens, visites et contributions.....	156
4.	Les systèmes d'information de la réserve.....	162
5.	Tableaux de synthèse : cumul des revenus et droits à pension de retraite.....	170
6.	Les réservistes au sein des forces armées et des formations rattachées.....	176
7.	Régime de protection sociale des accidents selon l'imputabilité au service.....	206
	Glossaire.....	210

ANNEXE 1

ARTICLES DU CODE DE LA DÉFENSE RELATIFS AU HAUT COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE

ANNEXE 1**ARTICLES DU CODE DE LA DÉFENSE (PARTIES LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE)
RELATIFS AU HAUT COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE****Article L4111-1**

L'armée de la République est au service de la Nation. Sa mission est de préparer et d'assurer par la force des armes la défense de la Patrie et des intérêts supérieurs de la Nation.

L'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité. Les devoirs qu'il comporte et les sujétions qu'il implique méritent le respect des citoyens et la considération de la Nation.

Le statut énoncé au présent livre assure à ceux qui ont choisi cet état les garanties répondant aux obligations particulières imposées par la loi. Il prévoit des compensations aux contraintes et exigences de la vie dans les forces armées. Il offre à ceux qui quittent l'état militaire les moyens d'un retour à une activité professionnelle dans la vie civile et assure aux retraités militaires le maintien d'un lien avec l'institution.

La condition militaire recouvre l'ensemble des obligations et des sujétions propres à l'état militaire, ainsi que les garanties et les compensations apportées par la Nation aux militaires. Elle inclut les aspects statutaires, économiques, sociaux et culturels susceptibles d'avoir une influence sur l'attractivité de la profession et des parcours professionnels, le moral et les conditions de vie des militaires et de leurs ayants droit, la situation et l'environnement professionnels des militaires, le soutien aux malades, aux blessés et aux familles, ainsi que les conditions de départ des armées et d'emploi après l'exercice du métier militaire.

Un Haut Comité d'évaluation de la condition militaire établit un rapport annuel, adressé au Président de la République et transmis au Parlement. La composition du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire et ses attributions sont fixées par décret.

Article L4124-1

[...]

Une représentation du Conseil supérieur de la fonction militaire est appelée à s'exprimer, chaque année, devant le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire. Elle peut, en outre, demander à être entendue par ce dernier sur toute question générale intéressant la condition militaire.

[...]

Article L4126-9

Les associations professionnelles nationales de militaires représentatives ont qualité pour participer au dialogue organisé, au niveau national, par les ministres de la défense et de l'intérieur ainsi que par les autorités militaires, sur les questions générales intéressant la condition militaire.

Elles sont appelées à s'exprimer, chaque année, devant le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire. Elles peuvent, en outre, demander à être entendues par ce dernier sur toute question générale intéressant la condition militaire.

Article D4111-1

Le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire a pour mission d'éclairer le Président de la République et le Parlement sur la situation et l'évolution de la condition militaire. Il prend en compte tous les aspects favorables ou défavorables, juridiques, économiques, sociaux, culturels et opérationnels susceptibles d'avoir une influence, notamment sur le recrutement, la fidélisation, les conditions de vie des militaires et de leurs familles et les conditions de réinsertion dans la société civile.

Article D4111-2

Dans son rapport annuel, le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire formule des avis et peut émettre des recommandations.

Article D4111-3

Le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire est composé de dix membres nommés par décret du Président de la République :

1. Un membre du Conseil d'État, président, et un vice-président également membre du Conseil d'État ;
2. Le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques ou son représentant ;
3. Quatre personnalités civiles qualifiées, sur le rapport du Premier ministre ;
4. Trois officiers généraux en deuxième section ou en congé du personnel navigant, sur le rapport du ministre de la défense.

Article D4111-4

Le mandat des membres est d'une durée de quatre ans renouvelable. En cas de décès ou de démission d'un membre du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire, ou lorsque l'un d'eux cesse de remplir les conditions pour exercer les fonctions au titre desquelles il a été nommé, il est pourvu à son remplacement dans les mêmes conditions pour la durée du mandat restant à courir.

Article D4111-5

À la demande du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire, les administrations de l'État et les établissements publics de l'État lui communiquent les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui lui apparaissent nécessaires à l'exercice de ses missions.

Article D4111-6

Le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire dispose d'un secrétariat général permanent dirigé par un secrétaire général, membre du corps militaire du contrôle général des armées, nommé par le ministre de la défense. Le secrétaire général assiste aux séances sans participer aux débats. Le ministre de la défense peut déléguer sa signature au secrétaire général pour les besoins de fonctionnement du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire.

Article D4111-7

Les crédits nécessaires au fonctionnement du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire sont inscrits au budget du ministère de la défense. Les fonctions de président et de membre du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire sont gratuites. Les frais de déplacement sont remboursés dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils ou militaires sur le territoire métropolitain.

ANNEXE 2

COMPOSITION DU HAUT COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE

ANNEXE 2**COMPOSITION DU HAUT COMITE D'EVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE***Cf. décrets du 2 septembre 2022, du 18 décembre 2023 et du 16 mai 2024.***PRÉSIDENTE****Madame Catherine de Salins***Conseillère d'État,**Présidente adjointe de la section de l'administration du Conseil d'État***VICE-PRÉSIDENT****Monsieur Terry Olson***Conseiller d'État,**Président de la Cour administrative d'appel de Versailles***MEMBRES****Madame Isabelle Delarbre***Ancien cadre dirigeant chez Renault et TotalEnergies***Madame Élisabeth Grosdhomme***Dirigeante de Paradigmes et cætera, société d'étude et de conseil spécialisée en prospective et innovation***Monsieur Yves d'Hérouville***Président de l'Institut des dirigeants d'associations et fondations***Madame Cécile Wendling***Dirigeante de Pan-or-amiques, société de conseil en prospective, et chercheuse associée au Centre de sociologie des organisations (CNRS-Sciences Po Paris).***Monsieur Jean-Luc Tavernier***Directeur général de l'Insee (membre de droit)***Représenté par Monsieur Alain Bayet***Directeur de la diffusion et de l'action régionale et coordinateur des directeurs régionaux**Chef de l'inspection générale de l'Insee***Général d'armée aérienne Éric Autellet***Ancien major général des armées***Général d'armée (2^e section) Éric Bellot des Minières***Ancien inspecteur général des armées - Terre***Général de corps d'armée (2^e section) Jean-Marc Descoux***Ancien commandant de la gendarmerie outre-mer***SECRÉTAIRE GÉNÉRAL****Contrôleur des armées Vincent Berthelé****SECRÉTARIAT GÉNÉRAL****Lieutenant-colonel Florence Pélardy****Lieutenant-colonel (R) Luc Stempin****Lieutenant-colonel (R) Christel Bajeux****Commandant Grégoire Chabanis****Commandant Aurélie Le Coq****Adjudant-chef Cyril Patry**

ANNEXE 3

AUDITIONS, ENTRETIENS, VISITES ET CONTRIBUTIONS

ANNEXE 3**AUDITIONS, VISITES ET CONTRIBUTIONS****Ministère des armées**

Monsieur le général d'armée Thierry BURKHARD
Chef d'état-major des armées

Monsieur le général d'armée Pierre SCHILL
Chef d'état-major de l'armée de terre

Monsieur l'amiral Nicolas VAUJOUR
Chef d'état-major de la marine nationale

Monsieur le général d'armée aérienne Stéphane MILLE
Chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace

Monsieur Christophe MAURIET
Secrétaire général pour l'administration

Monsieur le commissaire général hors classe Philippe JACOB
Directeur central du service du commissariat des armées

Monsieur le médecin général des armées Jacques MARGERY
Directeur central du service de santé des armées

Monsieur l'ingénieur général de classe exceptionnelle de l'armement Thierry CARLIER
Directeur général adjoint de la direction générale de l'armement

Monsieur le contrôleur général des armées Thibaut de VANSSAY de BLAVOUS
Directeur des ressources humaines du ministère de la défense

Monsieur le général de brigade FATHINET
Délégué aux réserves de l'armée de terre

Monsieur le contre-amiral Pierre RIALLAND
Délégué aux réserves de la marine nationale

Monsieur le général de brigade aérienne Frédéric DEVANLAY
Délégué aux réserves de l'armée de l'air et de l'espace

Monsieur le général de brigade Frédéric BARBRY
Chef de la division cohésion nationale de l'état-major des armées

Ministère de l'intérieur

Monsieur le général d'armée Christian RODRIGUEZ
Directeur général de la gendarmerie nationale

Monsieur le général de corps d'armée Bruno ARVISET
Directeur des ressources humaines de la gendarmerie nationale

Monsieur le général de division Jean-Pierre GESNOT
Délégué aux réserves de la gendarmerie

Autres personnalités**Monsieur François CHARDON***Directeur général adjoint de l'administration et de la fonction publique***Monsieur le général de division Louis-Mathieu GASPARI***Secrétaire général de la garde nationale***Madame Françoise DUMAS***Ancienne présidente de la commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale
Conseillère auprès du secrétaire général de la garde nationale***Monsieur le général de brigade François-Xavier POISBEAU***Secrétaire général adjoint de la garde nationale***Monsieur le général de brigade aérienne Markus REINHARDT***Attaché de défense allemand en France***Monsieur le général de corps d'armée (2S) Michel DELION***Pilote du groupe de travail « réserve militaire »***Monsieur le lieutenant-colonel (R) Philippe RIBATTO***Président national de l'union nationale des officiers de réserve et des organisations de réservistes***Monsieur Bernard BON***Président du groupe de travail « réserve » du comité de liaison Défense-MEDEF***Monsieur le lieutenant-colonel Yann DOUTEY***Secrétaire général du comité de liaison Défense-MEDEF***Monsieur Philippe GUILLAUME***Président de la commission des mandats et de la commission de contrôle et de suivi des comptes à la confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)***Monseigneur Antoine de ROMANET de BEAUNE***Aumônier en chef du culte catholique***Aumônier protestant Etienne WAECHTER***Aumônier en chef du culte protestant***Aumônier musulman Nadir MEHIDI***Aumônier en chef du culte musulman***Aumônier israélite Joël JONAS***Aumônier en chef du culte israélite*

En outre, le Haut Comité a auditionné :

- conformément à l'article L4124-1 du code de la défense, une délégation du **Conseil supérieur de la fonction militaire** ;
- conformément à l'article L4126-9 du code de la défense, les **6 associations professionnelles nationales de militaires représentatives** suivantes :
 - APNM-Commissariat ;
 - APNM Marine ;
 - AP3M ;
 - APRODEF ;
 - APNAIR ;
 - France Armement.

VISITES DE TERRAIN

24^e régiment d'infanterie, bataillon de réserves d'Île-de-France
Vincennes, 6 décembre 2023

Hôpital d'instruction des armées Bégin
Saint-Mandé, 6 décembre 2023

Porte-avions Charles de Gaulle et force d'action navale
Toulon, 17 janvier 2024

Groupement de Gendarmerie maritime Méditerranée
Toulon, 18 janvier 2024

Base aérienne 106 et commandement du territoire de l'armée de l'air et de l'espace
Mérignac, 31 janvier 2024

État-major de la gendarmerie nationale Nouvelle Aquitaine
Mérignac, 1^{er} février 2024

École supérieure des officiers de réserve spécialistes d'état-major
Paris, école militaire, 28 février 2024

501^e régiment de char de combat
Mourmelon, 29 février 2024

Honourable Artillery Company
Londres, 27 mars 2024

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Pour compléter les auditions, les visites et les entretiens, des contributions écrites ont été demandées aux autorités et organismes suivants :

État-major des armées

Secrétariat général de la garde nationale

Direction générale de l'armement

Commission des recours des militaires

Secrétariat général pour l'administration

- *Direction des ressources humaines du ministère de la défense*
- *Service d'infrastructure de la défense*

Direction générale des relations internationales et de la stratégie :

- *mission de défense près l'ambassade de France en Allemagne*
- *mission de défense près l'ambassade de France en Espagne*
- *mission de défense près l'ambassade de France aux États-Unis*
- *mission de défense près l'ambassade de France en Italie*
- *mission de défense près l'ambassade de France au Royaume-Uni*
- *mission de défense près de l'ambassade de France en Suisse*
- *mission de défense près l'ambassade de France au Canada*

Service du commissariat des armées

- *Direction centrale*
- *Centre interarmées du soutien à la mobilité*
- *Centre interarmées solde et administration du personnel*

Service de l'énergie opérationnelle

Service de santé des armées

Direction des ressources humaines de l'armée de terre

Direction du personnel de la marine

Direction des ressources humaines de l'armée de l'air et de l'espace

Direction des ressources humaines de la gendarmerie nationale

Bureau des réserves de la police nationale

Inspection générale de la sécurité civile

Agence nationale de santé publique « Santé publique France »

Direction de l'administration pénitentiaire

Direction des libertés publiques et des affaires juridiques

Conseil d'État

ATELIERS ET RENCONTRES

Colloque EMA « la réserve dans tous ses états »

Paris, le 13 novembre 2023

Les rencontres de la garde nationale

Paris, le 15 novembre 2023

Colloque « forces morales »

Paris, le 28 novembre 2023

École de guerre

Paris, le 07 mars 2024

Centre des hautes études militaires

Paris, le 29 mars 2024

Colloque EMA « emploi des réserves »

Paris, le 22 avril 2024

ANNEXE 4

LES SYSTEMES D'INFORMATION DE LA RÉSERVE

ANNEXE 4**LES SYSTÈMES D'INFORMATION DE LA RÉSERVE****1. LE SYSTEME D'INFORMATION « RESERVISTES OPERATIONNELS CONNECTÉS » (ROC)**

Le ministère des armées a lancé en 2018 le « système d'information Réserviste 2019 », dénommé « Réservistes opérationnels connectés » (ROC). Ce système d'information (SI) est accessible sur internet, avec une passerelle sécurisée vers le réseau interne du ministère, Intradef³²⁶.

Il est interfacé avec les quatre systèmes d'information « ressources humaines » des armées (Concerto pour l'armée de terre, Rhapsodie pour la marine nationale, Orchestra pour l'armée de l'air et de l'espace, et Arhmonie pour le SSA).

Le SI ROC est proposé à toutes les entités du MINARM, qui l'utilisent de plus en plus massivement.

1.1 FONCTIONNALITÉS DÉPLOYÉES DANS LE SI ROC EN JUIN 2024

« Je m'engage » - Ce bloc permet aux candidats *ab initio* à la réserve RO1, ainsi qu'aux RO2 et aux spécialistes, de lancer et suivre leur processus d'engagement. Il permet aussi aux employeurs de suivre et d'accompagner le processus.

« Mes données personnelles » - Ce bloc permet le recueil et la consultation des données personnelles des réservistes qui sont issues des SIRH, ainsi que la déclaration des compétences transverses ou spécifiques.

« Mes activités » - Ce bloc permet de créer et de publier des activités (en tenant compte des disponibilités des réservistes), aux réservistes de s'y inscrire et à l'employeur de convoquer les réservistes retenus pour ces activités.

« Mon calendrier » - Ce bloc permet de suivre simplement les disponibilités et engagements du réserviste en lien avec d'autres informations du SI ROC (activités, limite d'aptitude et RDV médicaux, reconduction d'ESR, etc.).

« Mes e-billets » - Ce bloc permet d'obtenir un titre de transport ferroviaire dans le cadre des activités générées sur le ROC afin de réaliser le déplacement sur le lieu de convocation.

Fonctionnalités développées, mais qui ne sont pas encore déployées

« Mes alertes » - Ce bloc permettra d'effectuer un rappel massif ou partiel des réservistes opérationnels en cas de survenance d'une situation d'urgence *via* l'émission d'une alerte immédiate.

« Ma mobilité interne » - Ce bloc permettra aux réservistes déjà sous ESR de postuler sur d'autres emplois que celui qu'ils occupent. Outre la satisfaction des RO1 en termes de mobilité, cette fonctionnalité permettra de couvrir des besoins temporaires (prêt de réserviste).

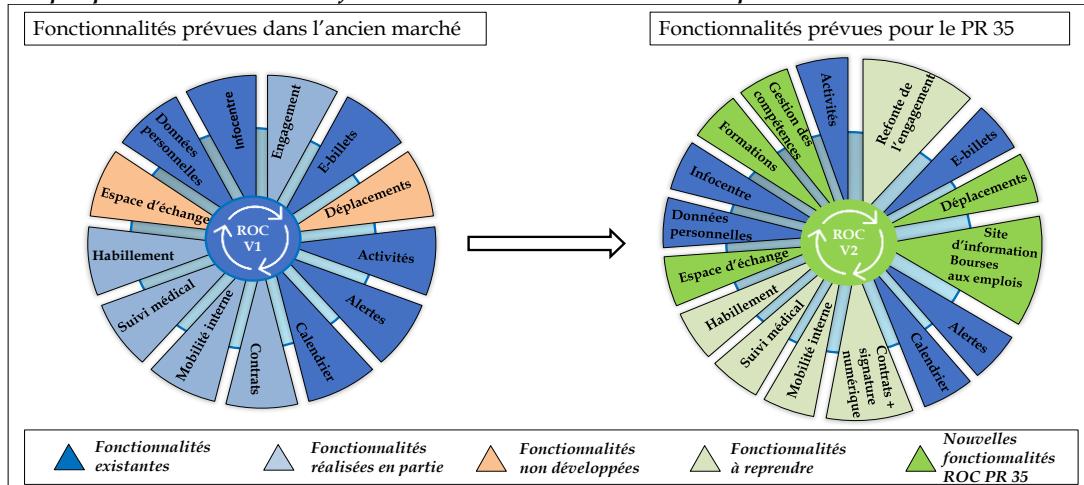
« Mes contrats » - Ce bloc en phase de test au SSA permet de lancer la reconduction des ESR RO1 en lien avec l'autorité militaire. Il permet également de consulter les ESR en cours et en procédure de renouvellement, de suivre les jours d'activité ainsi que les informations relatives aux mesures d'attractivité.

1.2 ÉVOLUTION DES FONCTIONNALITÉS DU SI ROC

La première version (ROC V1) élaborée par Cap Gemini sera remplacée à partir du dernier trimestre 2024 par une seconde version (V2 ou ROC PR 35) qui sera développée dans la continuité de la première (graphique 1).

Cette nouvelle version (PR 35) a fait l'objet d'un appel d'offre (renouvellement du marché MOE de 2024 à 2029). La notification du marché est prévue fin juin 2024.

³²⁶ <https://www.reservistes.defense.gouv.fr>

Graphique 1 - Évolutions des fonctionnalités du SI ROC liées au plan réserves 2035 (PR35)

Source : EMA DIAR/DP SI ROC

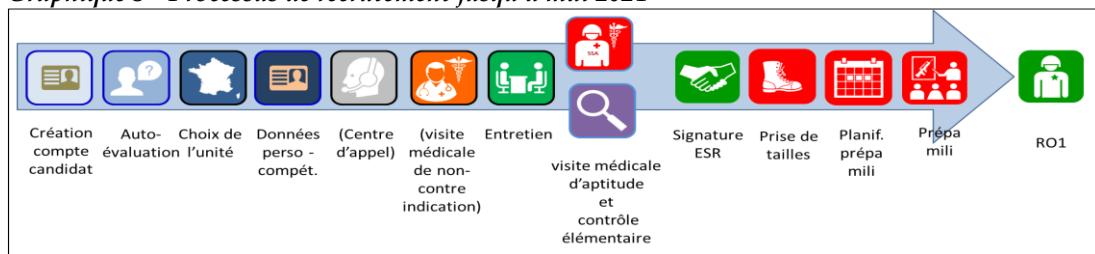
Graphique 2 - Calendrier de déploiement des principales fonctionnalités liées au PR35

Source : EMA DIAR/DP SI ROC

1.3 PROCESSUS DE RECRUTEMENT DU SI ROC

Le processus de recrutement séquentiel (graphique 3) mis en œuvre actuellement dans le SI ROC sera remplacé à l'été 2024 par un mode de recrutement modulaire où chaque module peut être traité sans ordre de priorité (graphique 4) ce qui va permettre :

- plus de souplesse ;
- plus de rapidité dans la réalisation du dossier de recrutement ;
- une meilleure réactivité des différents services ;
- une meilleure adhésion des réservistes (qui souvent face à la lourdeur du processus séquentiel ne finalisent pas leur inscription).

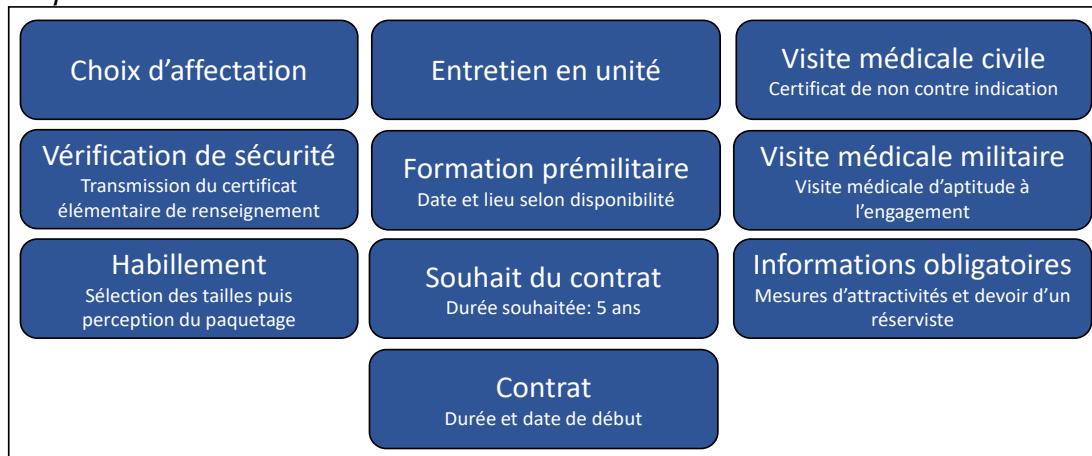
Graphique 3 - Processus de recrutement jusqu'à mai 2024

Source : EMA DIAR/DP SI ROC

Un code couleur permettra de voir rapidement l'état d'avancement de l'évolution des différents modules du prochain processus de recrutement :

- vert lorsque le module est finalisé ;
- bleu lorsque le module a été initié ;
- gris lorsque le module est encore à compléter.

Graphique 4 - Différents modules du processus de recrutement « modulaire » qui sera déployé à compter de l'été 2024

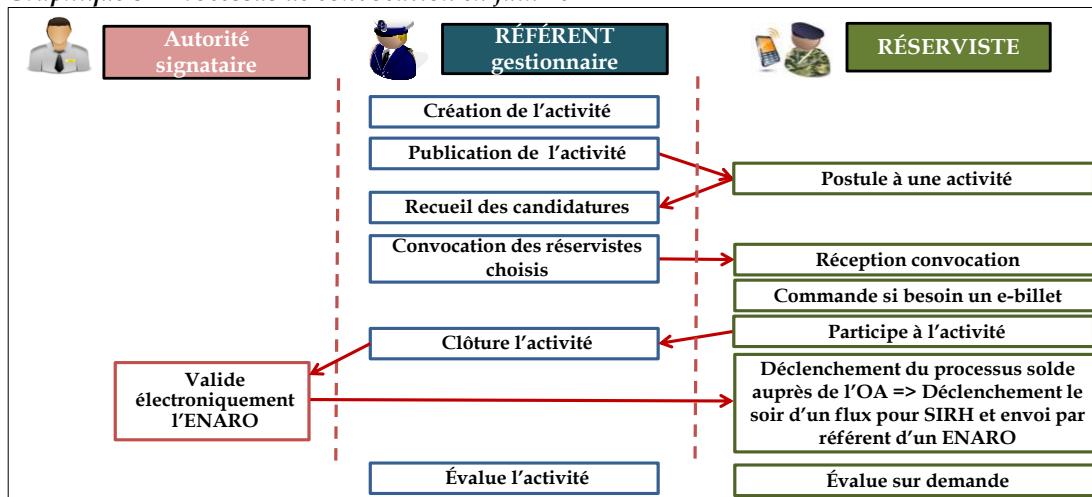


Source : EMA DIAR/DP SI ROC

1.4 PROCESSUS DE CONVOCATION

Le processus de convocation (graphique 5) est toujours à l'initiative de l'autorité d'emploi.

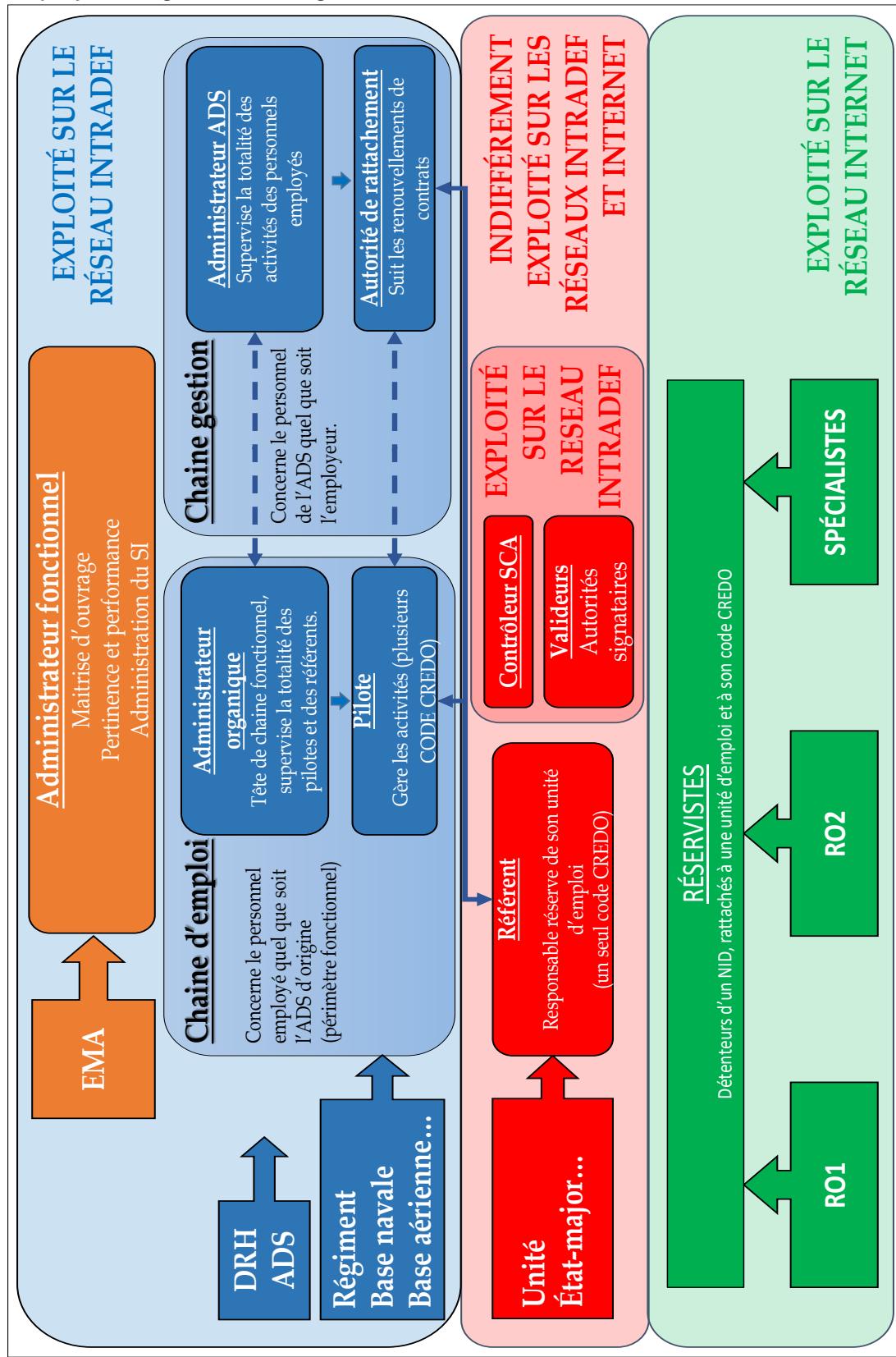
Graphique 5 - Processus de convocation en juin 2024



Source : EMA DIAR/DP SI ROC

1.5 ORGANISATION DE LA GESTION DU SI ROC

Graphique 6 - Organisation de la gestion du SI ROC



Source : EMA DIAR/DP SI ROC

2. LE SYSTEME D'INFORMATION « MOYEN D'INFORMATION OPERATIONNELLE ET DE TRAITEMENT AUTOMATISE DE LA RESERVE » (MINOT@UR)

Le ministère de l'intérieur a lancé en 2014 le « moyen d'information opérationnelle et de traitement automatise de la réserve » (MINOT@UR). Ce système d'information (SI) est accessible sur internet, avec une passerelle sécurisée vers le SI RH Agorha utilisé par la gendarmerie nationale³²⁷.

Le SI MINOT@UR permet la gestion des réservistes de la gendarmerie nationale.

Le SI MINOT@UR est développé au sein de la DGGN par une équipe de 5 développeurs.

2.1 FONCTIONNALITÉS DÉPLOYÉES DANS LES SI MINOT@UR/ AGORHA

- Gestion administrative des réservistes (avancement, notation, chancellerie, suivi des échéances, etc.) ;
- Gestion des convocations des réservistes (missions soldées et bénévoles) ;
- Suivi des crédits T2 et HT2 ;
- Suivi des anomalies et alertes des dossiers ;
- Envoi d'e-mails ;
- Permettre aux réservistes de faire connaître ses disponibilités et se porter volontaire sur les missions publiées ;
- Assurer un lien spécifique entre les réservistes et les gestionnaires de la réserve ;
- Connaître l'évolution des missions qu'ils exécutent ;
- Déclarer une blessure en service ;
- Compléter directement son CRED à l'issue de la mission (Compte-Rendu d'Exécution de Déplacement) ;
- Disposer de documents utiles (convocation, justificatif pour l'employeur, etc.).

2.2 ÉVOLUTION DES FONCTIONNALITÉS DU SI MINOT@UR

La prochaine évolution du SI MINOT@UR sera dans un premier temps iso-fonctionnel. Elle prendra en compte la nouvelle charte graphique de l'état (Design System de l'Etat - DFSR).

En plus des fonctionnalités déjà existantes, il permettra fin 2024 :

- la prise en charge des blessures ;
- la demande de protection fonctionnelle.

2.3 PROCESSUS DE CONVOCATION

Le réserviste reçoit sa convocation *via* l'application MINOT@UR (outil de gestion des appels à volontaires, des disponibilités des réservistes et des convocations). Après la réalisation de sa mission le commandant de l'unité employeur valide le service fait. À l'issue, le réserviste remplit son compte rendu d'exécution de la mission (CRED) *via* l'application MINOT@UR pour déclarer ses frais de transport, d'hébergement et de nourriture. Son gestionnaire valide ou corrige le CRED. Le gestionnaire édite un document comptable une ou plusieurs fois par mois. La solde est ensuite calculée conformément au calendrier de la solde. La mission du réserviste est ensuite payée en fin de mois.

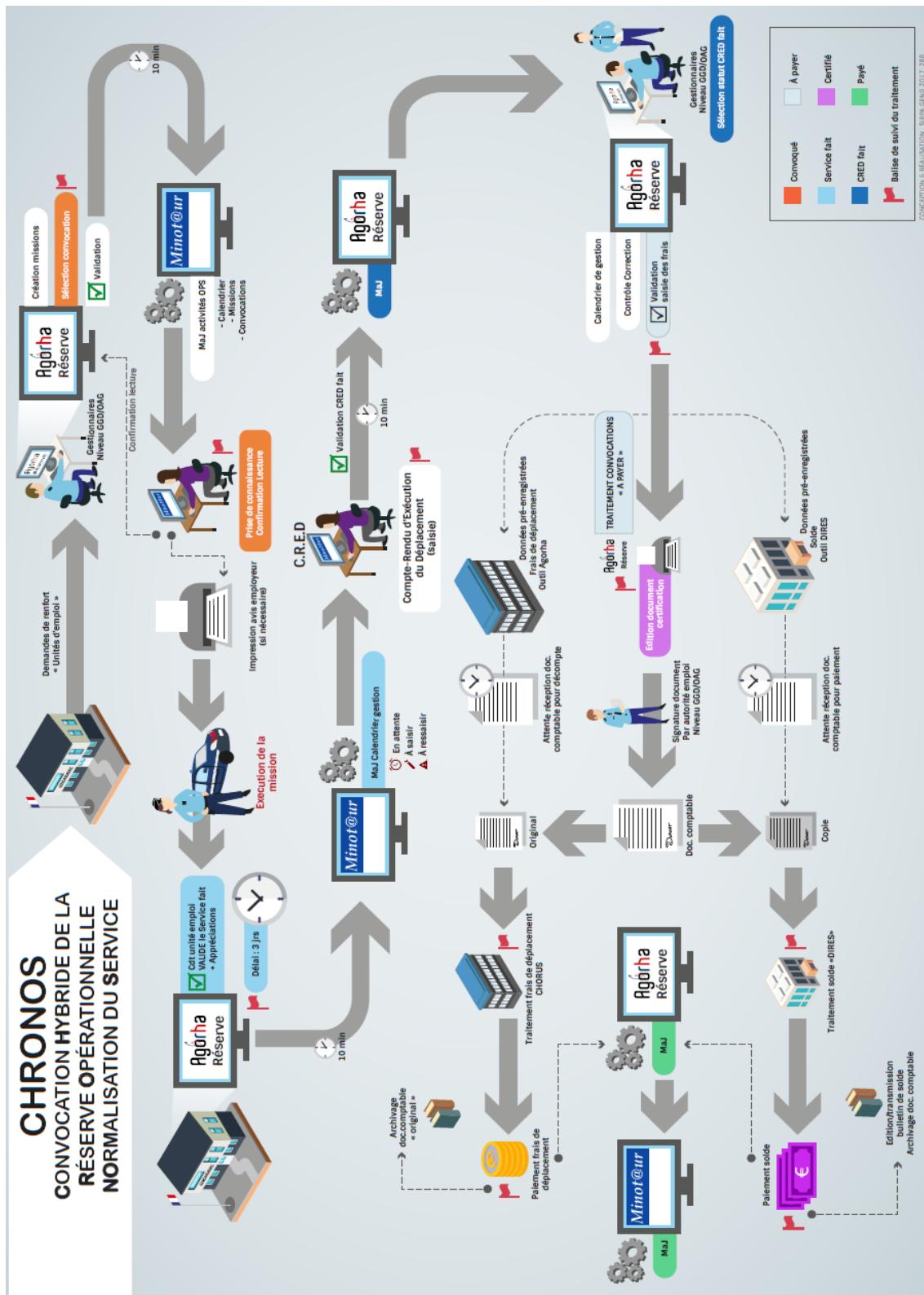
2.4 ORGANISATION DE LA GESTION DU SI MINOT@UR

Afin d'améliorer les délais de paiement des périodes de réserves et donc la fidélisation des réservistes, la gendarmerie nationale a décidé de dématérialiser les processus administratifs permettant ainsi l'élaboration d'une nouvelle organisation de la gestion des réservistes.

³²⁷ La gendarmerie nationale a développé son propre module de solde en s'appuyant sur son système d'information « Application de gestion de l'organisation et des ressources humaines » (Agorha).

Ce nouveau concept appelé « *Convocation Hybride de la réserve opérationnelle normalisation du service -CHRONOS* » a été mis en œuvre en 2019 (graphique 7). Il s'appuie principalement sur l'outil RH AGHORA et sur le SI MINOT@UR.

Graphique 7 – Convocation Hybride de la réserve opérationnelle normalisation du service - CHRONOS



Source : DGGN

ANNEXE 5

TABLEAU DE SYNTHÈSE : CUMUL DES REVENUS ET DROITS À PENSION DE RETRAITE

ANNEXE 5

TABLEAU DE SYNTHÈSE : CUMUL DES REVENUS ET DROITS A PENSION DE RETRAITE

Situation	Revenus	Cumul des revenus avec la solde de réserviste	Droit/révision de pension
POSITION : AVANT L'EMPLOI			
Étudiant	//	Solde de réserviste	Droit à pension militaire en fonction de la durée cumulée de service (15 ans ou 2 ans ³²⁸). Sinon, affiliation rétroactive au régime général de la sécurité sociale et à l'Ircantec.
Demandeur d'emploi	Allocation de retour à l'emploi (ARE)	Cumul du montant de l'ARE et de la solde de réserviste plafonné au montant du salaire de référence	
Avant l'entrée dans la fonction militaire	//	Solde de réserviste	Les services accomplis au titre d'un ESR sont pris en compte pour la constitution et la liquidation des droits à pension militaire.
Avant l'entrée dans la fonction publique	//	Solde de réserviste	Droit à pension militaire en fonction de la durée cumulée de service (15 ans ou 2 ans). Sinon, les services accomplis au titre d'un ESR sont pris en compte pour la constitution et la liquidation de la pension civile.

³²⁸ 15 ans (soit 60 trimestres ou 5 400 jours) pour un 1^{er} engagement signé avant le 1^{er} janvier 2014 ; 2 ans (soit 8 trimestres ou 720 jours) pour un 1^{er} engagement signé après le 1^{er} janvier 2014.

Situation	Rémunération professionnelle	Cumul de la rémunération professionnelle avec la solde de réserviste	Droit/révision de pension
POSITION : EN EMPLOI			
Fonction militaire <i>(position de non-activité)</i>	Congé parental	Non	Les services accomplis au titre d'un ESR sont pris en compte pour la constitution et la liquidation des droits à pension ainsi que pour la bonification du 5 ^e du temps de service.
	Congé pour convenances personnelles		
	Disponibilité	Oui, 50 % de la dernière solde la 1 ^{re} année, 40 % la 2 ^e année ; 30 % les trois années suivantes	Solde de réserviste. Pas de cumul, la rémunération au titre de la disponibilité ³²⁹ est suspendue Le temps passé en disponibilité est déjà pris en compte pour les droits à pension de retraite. Les services accomplis au titre d'un ESR sont pris en compte pour la bonification du 5 ^e du temps de service.
Fonction publique civile <i>(fonctionnaire)</i>	Si activité ESR ≤ 30 jours par année civile	Oui, congé avec traitement	Cumul du traitement et de la solde de réserviste Pas de prise en compte des services au titre d'un ESR dans les droits à retraite.
	Pour période d'activité ESR excédant 30 jours	Non, détachement	Solde de réserviste Les services rendus sont considérés comme des services civils pour les droits à pension.
Dans le privé (salarié)	//	À la diligence de l'employeur : suppression, maintien total ou partiel de la rémunération	Si maintien de la rémunération : cumul avec la solde de réserviste. Sinon, solde de réserviste Droit à pension militaire en fonction de la durée cumulée de service (15 ans ou 2 ans). Sinon, affiliation rétroactive au régime général de la sécurité sociale et à l'Ircantec.

³²⁹ Rémunération au titre de la disponibilité : 50 % de la dernière solde la 1^{re} année, 40 % la 2^e année ; 30 % les trois années suivantes.

Situation	Pension de retraite	Cumul de la pension de retraite avec la solde de réserviste	Droit/révision de pension	
POSITION : RETRAITÉ				
Titulaire d'une pension militaire	Si activité ESR < 30 jours continus	Oui	Cumul pension de retraite et solde de réserviste Pas de révision de pension.	
	Si activité ESR ≥ 30 jours continus	Non, pension suspendue pendant toute la durée d'activités de réserve	Solde de réserviste. Pas de cumul, la pension est suspendue. Révision de pension avec les nouveaux services effectués	
Titulaire d'une pension civile de la fonction publique (<i>fonctionnaire</i>)	Si pension < 1 ^{er} janvier 2015	Oui, sous conditions	1/ Aux conditions d'avoir liquidé tous les droits à retraite, d'avoir atteint au minimum l'âge de la retraite et d'avoir une pension au taux « plein » : cumul intégral de la pension de retraite et des revenus d'activité.	Pas de révision de pension. Droit à pension militaire, en fonction de la durée cumulée de service (15 ans ou 2 ans), sinon ré-affiliation au régime général de la sécurité sociale et à l'Ircantec.
	Si pension ≥ 1 ^{er} janvier 2015 ³³⁰		2/ Sinon cumul partiel : revenus d'activités plafonnés au 1/3 du montant annuel brut de la pension, majoré de 1/2 du minimum garanti (7950,07 € en 2024). En cas de dépassement, écrêttement de la pension.	Pas de révision de pension. Les périodes de réserve n'ouvrent aucun droit à pension.
	Depuis le 1 ^{er} septembre 2023		1/ Si cumul intégral : possibilité d'acquérir de nouveaux droits à pension. 2/ Si cumul partiel , les périodes de réserve n'ouvrent aucun droit à pension.	Pas de révision de pension.

³³⁰ Circulaires interministérielles n° DSS/3A/2014/347 du 29 décembre 2014 et n° DSS/SD3B/2017/313 du 8 novembre 2017 relatives aux nouvelles règles applicables en matière de cumul d'une activité rémunérée et d'une pension de vieillesse (loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites). Article L161-22-1 A du code de la sécurité sociale, abrogé par la loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 - art. 26 (V) : « La reprise d'activité par le bénéficiaire d'une pension de vieillesse personnelle servie par un régime de retraite de base légalement obligatoire n'ouvre droit à aucun avantage de vieillesse, de droit direct ou dérivé, auprès d'un régime légal ou rendu légalement obligatoire d'assurance vieillesse, de base ou complémentaire ».

Situation	Pension de retraite	Cumul de la pension de retraite avec la solde de réserviste	Droit/révision de pension
POSITION : RETRAITÉ (suite)			
Titulaire d'une retraite du régime général (<i>salarié du privé</i>)	Si pension < 1 ^{er} janvier 2015	Oui	Cumul intégral de la pension de retraite et de la solde de réserviste. Possibilité d'acquérir des nouveaux droits à pension : pension militaire, en fonction de la durée cumulée de service (15 ans ou 2 ans), sinon ré-affiliation au régime général de la sécurité sociale et à l'Ircantec.
	Si pension ≥ 1 ^{er} janvier 2015 ⁵⁰	Oui, sous conditions	1/ Aux conditions d'avoir liquidé tous les droits à retraite, d'avoir atteint au minimum l'âge de la retraite et d'avoir une pension au taux « plein » : cumul intégral de la pension de retraite et des revenus d'activité. 2/ Sinon, cumul partiel : montant des revenus d'activité et de la retraite plafonné : 160 % du SMIC ou dernier salaire d'activité brut ³³¹ . En cas de dépassement, écrêtement ³³² de la pension. Possibilité de poursuivre une activité de faible importance ³³³ exercée avant admission retraite : dans ce cas, cumul de la pension et des revenus d'activité.
	Depuis le 1 ^{er} septembre 2023		Pas de révision de pension. Les périodes de réserve n'ouvrent aucun droit à pension. Pas de révision de pension. 1/ Si cumul intégral : possibilité d'acquérir de nouveaux droits à pension. 2/ Si cumul partiel , les périodes de réserve n'ouvrent aucun droit à pension.

³³¹ Moyenne mensuelle des salaires soumis à CSG perçus au cours des 3 derniers mois d'activité avant l'admission à la retraite. Code de la sécurité sociale, article D161-2-7 (I).

³³² Décret n° 2017-416 du 27 mars 2017 relatif au plafonnement du cumul d'une activité rémunérée et d'une pension de retraite (écrêttement de la pension au lieu de suspension).

³³³ Une activité est considérée de faible importance si le revenu annuel total au cours de l'année civile (du 1^{er} janvier au 31 décembre) précédent celle du départ à la retraite ne dépasse pas le tiers du Smic en vigueur au 1^{er} janvier de l'année de la retraite, calculé sur la base de 1 820 heures annuelles. Si l'activité n'a pas été exercée pendant toute l'année précédant le départ en retraite, le plafond autorisé est réduit proportionnellement au nombre de mois travaillés.

ANNEXE 6

LES RÉSERVISTES AU SEIN DES FORCES ARMÉES ET DES FORMATIONS RATTACHÉES

ANNEXE 6

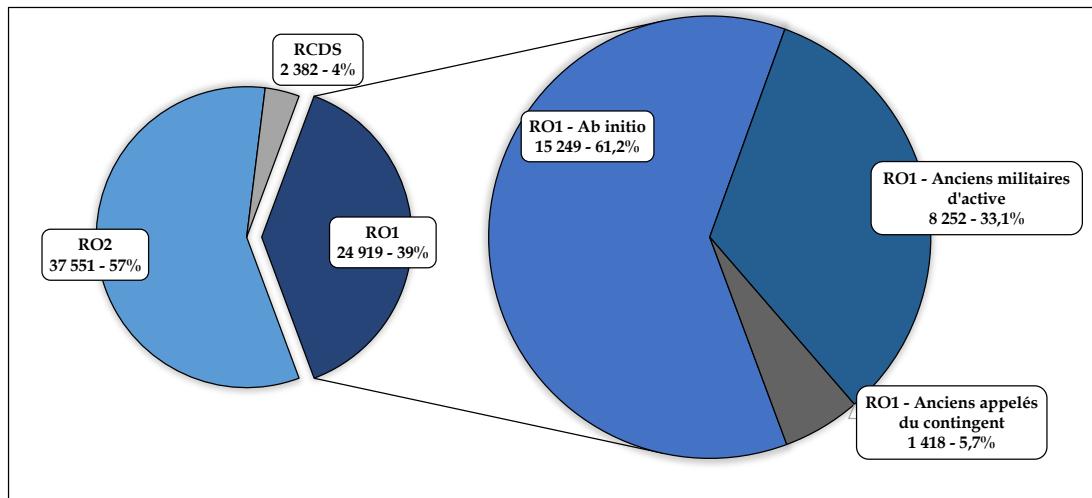
LES RÉSERVISTES AU SEIN DES FORCES ARMÉES ET FORMATIONS RATTACHÉES

1. LES RÉSERVES DANS L'ARMÉE DE TERRE

Représentant 60,87 % des réserves du ministère des armées, la réserve de l'armée de terre est principalement constituée d'unités élémentaires de réservistes, la plupart du niveau de compagnies (ou escadrons), dans lesquelles servent une majorité de volontaires directement issus de la société civile (61 %).

1.1 VUE D'ENSEMBLE DE LA RÉSERVE MILITAIRE

Graphique 1 : proportion des catégories de réservistes par vivier d'origine des RO1 dans les réserves de l'armée de terre en 2023



Source : DRHAT

Champ : ensemble des RO1, RO2 et RCDS de l'armée de terre (dont BSPP, UIISC)

En 2023, les réservistes *ab initio* de l'armée de terre représentaient 61,1 % des effectifs de la RO1. Le personnel d'active ayant souscrit un ESR dans les conditions prévues par l'article L4138-16 du code de la défense représente moins de 0,1 % des RO1.

1.2 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 1^{ER} NIVEAU - RO1

1.2.1 Organisation

Au niveau central, l'ensemble des grands commandements³³⁴ (GC), agissant sous le pilotage stratégique de l'EMAT, définit les principes associés à la réserve dans toutes les dimensions du spectre DORESE³³⁵.

Le délégué réserve de l'armée de terre (DRAT), par délégation du CEMAT et sous l'autorité directe du major général de l'armée de terre (MGAT), assure la cohérence et le pilotage des travaux de ce niveau.

Les directives, déclinées par les GC dans leur périmètre de responsabilité vers leur chaîne fonctionnelle comme vers leur chaîne hiérarchique directe, sont adressées aux niveaux « brigades » du modèle « *de combat* ».

C'est en majorité à ce niveau et au sein des formations d'emploi (FE) qui leur sont subordonnées que se mettent en œuvre les mesures définies.

Au sein de la FE, le chef de corps tient un rôle essentiel en tant qu'initiateur de la dynamique réserve, en s'assurant notamment de la pleine intégration de son (ses) unité(s) élémentaire(s) de

³³⁴ CFOT, DRHAT, DC SIMMT, CCF.

³³⁵ Doctrine, Organisation, Ressources, Équipements, Soutien, Entrainement.

réserve et des compléments individuels opérationnels au sein de la programmation « activités, entraînement et formation » du corps.

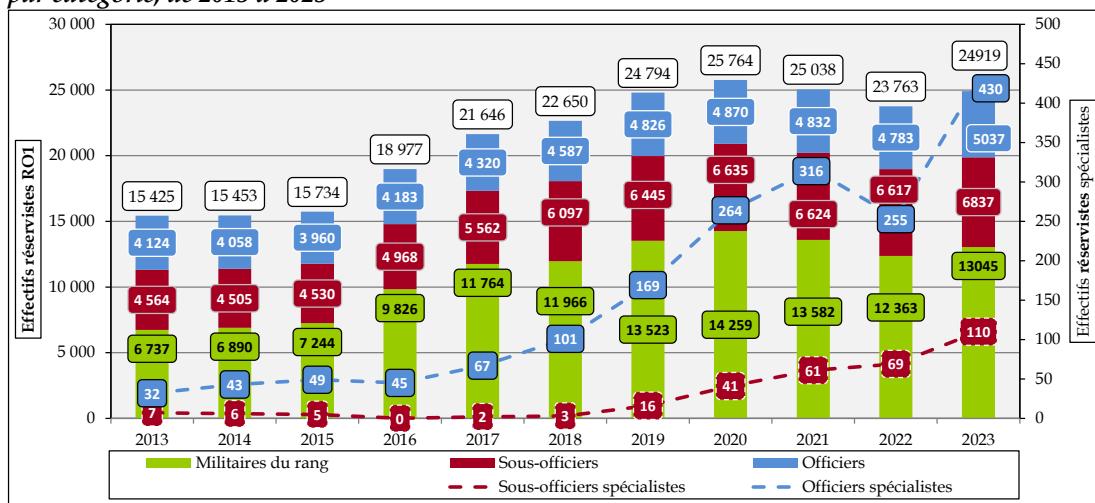
Dans le domaine des réserves, en plus du responsable ressources humaines de la FE, le chef de corps est conseillé par l'officier adjoint réserve (OAR), animateur du réseau des réservistes de la formation et superviseur de la gestion et de l'administration de proximité qui les concernent.

1.2.2 Effectifs RO1

En décembre 2023, l'armée de terre comportait 24 919 réservistes opérationnels de 1^{er} niveau, dont 2,2 % de réservistes spécialistes.

Les officiers représentaient 20,2 % des RO1 (13,1 % pour le personnel d'active), les sous-officiers 27,4 % (34,3 % pour le personnel d'active) et les militaires du rang 52,3 % (52,6 % pour le personnel d'active).

Graphique 2 : évolution des effectifs des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau dont spécialistes par catégorie, de 2013 à 2023



Source : DRHAT

Champ : ensemble des réservistes de la réserve opérationnelle de 1^{er} niveau (dont BSPP et UIISC)

1.2.3 Le recrutement

Jusqu'en 2017, la sous-direction recrutement³³⁶ recrutait les officiers et sous-officiers pour la réserve. Depuis et jusqu'à ce jour³³⁷, elle n'a plus assuré de missions dédiées spécifiquement à la réserve. Les formations d'emploi sont responsables des recrutements initiaux et des recrutements directs des aspirants de la voie état-major ; pour le recrutement des anciens militaires d'active, elles traitent avec la DRHAT.

Les réservistes provenant de la société civile sont très majoritairement recrutés en qualité de militaires du rang de réserve. Leur recrutement s'effectue par le biais du SI-ROC. En 2022, 2 269 militaires du rang réservistes *ab initio* ont été recruté.

En fonction des résultats obtenus lors de leur formation militaire initiale réserve, et s'ils détiennent les aptitudes, les MDR peuvent accéder au corps des sous-officiers ou des officiers, par la voie semi-direct ou rang.

En 2022, 593 réservistes ont connu un passage dans une catégorie supérieure (178 au profit de la catégorie des officiers et 415 au profit de la catégorie des sous-officiers).

³³⁶ Nouvelle appellation : pôle recrutement-jeunesse (PRECJ).

³³⁷ Crédit au Centre d'Appui au Recrutement de la Réserve de l'Armée de Terre (CARRAT) au sein du GRS IdF en juin 2024.

1.2.4 La formation

Afin de pouvoir fournir en qualité et quantité les réservistes nécessaires aux futurs missions de la RO1, l'armée de terre propose des parcours de formation complets (initiales, de cursus, continues) aux réservistes, dans toutes les catégories.

Rénovés en 2024, ces nouveaux parcours de formation se caractérisent par une proximité plus importante avec ceux du personnel d'active afin de donner plus de lisibilité et favoriser l'intégration active-réserviste (dénomination des formations identique à celle de l'active avec ajout du suffixe -R).

La formation générale initiale réserve (FGI-R) d'un militaire du rang *ab initio* est d'une durée de 13 jours³³⁸ et se déroule au niveau de la formation d'emploi.

Les formations initiales, suite au passage dans une catégorie supérieure, sont constituées de modules de pré-requis³³⁹, sous forme d'enseignement à distance réalisés dans la FE, ainsi qu'un à deux modules, de 6 à 12 jours par module, en école ou en brigade. À l'issue de ces formations initiales, le réserviste doit effectuer une période de binômage avec un militaire d'active (7 jours sécables).

En 2022, 2 091 réservistes RO1 ont suivi une formation initiale, 900 une formation de cursus et 516 une formation continue.

1.2.5 L'emploi des réservistes de l'armée de terre

Les réservistes sont majoritairement intégrés au sein d'unités commandées par des chefs d'active, dans une forme d'hybridation qui peut descendre, jusqu'au niveau de la section, voire groupe, équipe ou individu dans le cadre de missions opérationnelles ou de garde d'emprise, mais plus généralement de la compagnie pour les unités constituées.

Les compléments individuels sont, quant à eux intégrés à différents niveaux de commandement au sein d'états-majors, d'écoles ou de postes appartenant au socle, où ils occupent des fonctions correspondant à leurs grade et qualification, et interagissent tant avec du personnel d'active que de réserve.

Le soutien est assuré selon les mêmes modes opératoires pour les deux types de populations, même si les rythmes différents peuvent amener plus largement des réservistes à prendre en charge le soutien des réservistes. C'est notamment le cas de la RH de proximité.

En 2022, 15 % des officiers, 46 % des sous-officiers et 88 % des militaires du rang sont employés au sein d'une unité constituée, soit 62 % (14 679 réservistes) des effectifs de la RO1 de l'armée de terre.

85 % des réservistes de l'armée de terre servent au profit cette composante, 7,6 % au profit des OIA et 3,2 % au profit de la BSPP et UIISC.

1.3 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 2^E NIVEAU - RO2

Depuis 2017, l'armée de terre organise annuellement un exercice de rappel partiel de la RO2, appelé VORTEX. Cette exercice permet de convoquer les réservistes RO2 afin de déterminer leur aptitude médicale, de les informer sur les évolutions de l'armée de terre et de mener une revue d'effectifs.

En 2023, 684 réservistes RO2 étaient présents sur 1 570 réservistes convoqués, soit un taux de présence de 43,6 % (35,6 % en 2022).

³³⁸ Un engagé RO1 ayant suivi avec succès une PMS dans les 3 années qui précédent la date de signature d'un ESR est dispensé de suivre la FGI-R et la FGE-R.

³³⁹ La formation initiale voie état-major direct ou semi-direct n'a pas de module de pré-requis. Elle est constituée de 2 modules fondamentaux : militaires (12 jours à l'AMSCC) et état-major (12 jours à l'ESORSEM à l'école militaire).

Afin de densifier le suivi de la RO2, une cellule dédiée a été créée à l'été 2022 au sein du bureau réserve de la DRHAT afin de suivre les flux entrants et sortants en quantité et en qualité (arme, spécialité, grade) de la ressource RO2. Ceci permet d'avoir un visuel d'ensemble sur les effectifs et les compétences nécessaires pour déterminer en permanence le niveau d'employabilité de la RO2.

1.4 LA RÉSERVE CITOYENNE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ

Au sein de l'armée de terre, l'effectif de la RCDS a quasiment triplé entre 2013 et 2023, passant de 887 réservistes citoyens à 2 382.

1.5 PROJET DE TRANSFORMATION

Le concept « Réserve 2030 » de l'armée de terre exprime l'ambition de disposer d'une réserve pleinement intégrée, apportant un supplément de masse et de compétences à l'armée d'active, à l'action affermie au sein des territoires. Cette réserve est un vecteur essentiel de la participation de l'armée de Terre au renforcement de la cohésion nationale.

La montée en puissance de l'armée de terre s'articulera autour de 3 grands ensembles :

- une réserve de compétence : création, en 2024, d'un bataillon de renseignement de réserve spécialisé³⁴⁰ (B2RS) au sein de la brigade de renseignement et de combat cyber-électronique (BRCE) et expérimentation, en 2025, dans les domaines de la logistique et de la maintenance ;
- une réserve territoriale :
 - o duplication du modèle 24^e RI³⁴¹ dans les grandes métropoles ;
 - o poursuite de la montée en puissance des détachements de liaison et aide au déploiement (DLAE)³⁴² ;
- une réserve de combat :
 - o création de bataillon de réserve de brigade (BRB). Ces unités, non permanentes, seront générées *ad hoc* au sein de chaque brigade interarmes (BIA) sur la substance des unités de réserve des régiments la composant. Chaque BRB sera aux ordres d'un chef de corps réserviste dont le poste de commandement (PC) sera armé par un état-major tactique de réserve (EMT-R) rattaché à l'état-major de la BIA. Ultérieurement, ces types de bataillons seront présents au sein de toutes les brigades de la FOT ;
 - o augmentation des effectifs de réservistes au sein des unités de réserve des régiments. À échéance 2030, tous les régiments devraient disposer d'environ 300 réservistes répartis au sein d'unités élémentaires dévolues soit au « métier » du régiment soit à des missions à caractère plus générique (protection du territoire (réserve territoriale), aide aux populations), pour un emploi réalisé au profit du régiment, de la brigade, voire d'une zone Terre.

Cette réserve, beaucoup plus hybride dans l'armée d'active, resserrera les liens entre les militaires de métier et les réservistes, participant ainsi à la cohésion des unités, à la cohérence opérationnelle de l'ensemble et à une meilleure intégration du militaire dans sa garnison.

Indirectement, cette hybridation sera facteur de la diffusion des valeurs de l'armée de Terre sur tout le territoire.

L'augmentation rapide du volume de réservistes requerra une implication accrue de l'active pour en assurer le soutien, la gestion, *a minima* durant la phase de montée en puissance jusqu'à la stabilisation du modèle. Ultérieurement, l'objectif sera plus de mixer les apports de l'active et de la réserve au profit de ces deux populations, sans distinction marquée autre que celles liées à des spécificités statutaires ou à des rythmes de travail différents.

³⁴⁰ Le B2RS sera spécialisé dans le cyber et la collecte et l'analyse des sources ouvertes. Il a officiellement vu le jour le 3 juin 2024.

³⁴¹ Le 24^e RI est un régiment composé exclusivement de réservistes comprenant une petite structure permanente de 19 militaires d'active.

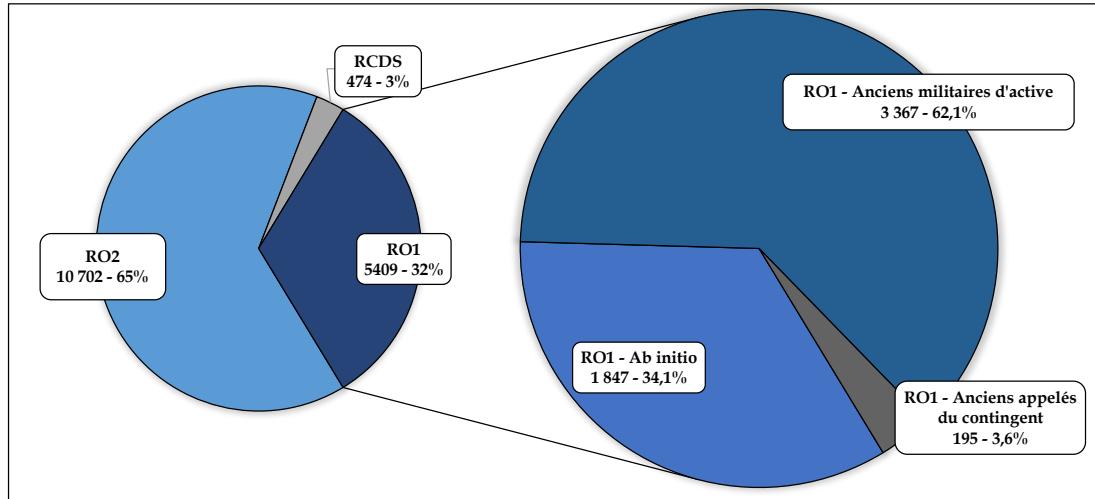
³⁴² Le DLAE sera constitué à terme de 3 réservistes opérationnels assurant une couverture minimale du territoire national, dont des déserts militaires.

2. LES RÉSERVES DE LA MARINE NATIONALE

Principalement constituée d'anciens marins d'active (62 %), et avec une forte proportion d'officiers (34 %), la réserve de la marine nationale est structurée quasi-exclusivement sur le modèle des « compléments individuels ».

2.1 VUE D'ENSEMBLE DE LA RÉSERVE MILITAIRE

Graphique 3 : proportion des catégories de réservistes par vivier d'origine des RO1 dans les réserves de la marine nationale en 2023



Source : questionnaire HCECM

Champ : ensemble des RO1, RO2 et RCDS de la marine nationale.

En 2023, la réserve opérationnelle de 1^{er} niveau de la marine nationale est composée à 62,1 % de réservistes anciens militaires d'active. Le personnel d'active ayant souscrit un ESR dans les conditions prévues par l'article L4138-16 du code de la défense représente moins de 0,2 % des RO1.

2.2 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 1^{ER} NIVEAU - RO1

2.2.1 Organisation

La politique générale de la réserve de la marine nationale est élaborée par le délégué aux réserves (DRES-M) sous l'autorité de CEMM. Cette responsabilité est confiée au sous-directeur « études et politique des ressources humaines » de la DPM.

Le bureau de la réserve militaire (PM3/BRM) de la marine nationale est placé sous l'autorité du sous-directeur « gestion et administration du personnel » et est chargé du recrutement, de l'administration et de la formation des réservistes.

La prospection et le recrutement local sont réalisés, sous tutelle de PM3/BRM, par les antennes pour l'emploi des réservistes (APER) (3 dans l'hexagone et 5 en outre-mer).

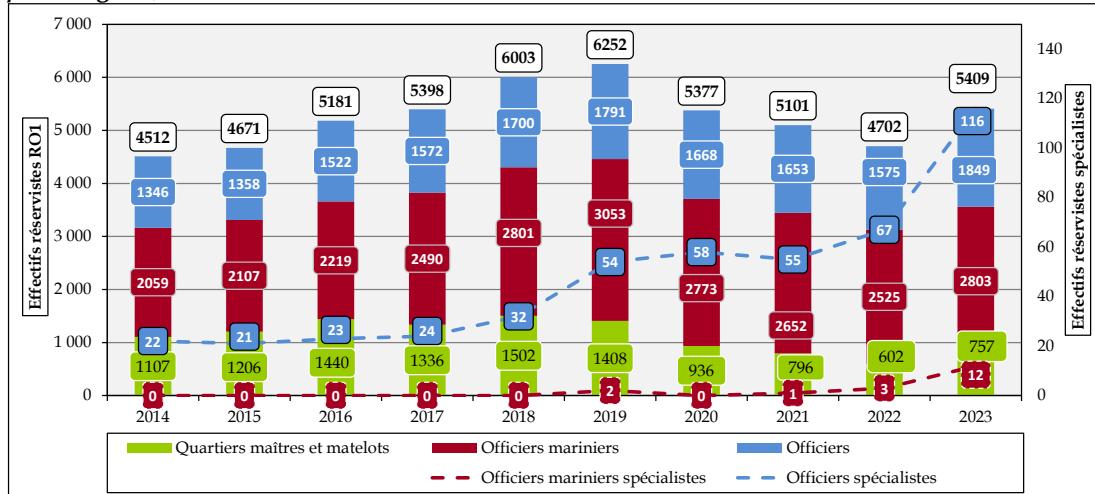
Une division « cohésion nationale – marine » (DCN-M) a été créée le 1^{er} septembre 2023 pour piloter la mise en œuvre de la réserve rénovée. Son périmètre de responsabilité, étendu à la politique jeunesse, aux partenariats avec les entreprises et avec le monde maritime, favorise la mise en cohérence de l'ensemble des politiques qui contribuent au renforcement du lien armées-nation pour la marine nationale.

2.2.2 Effectifs RO1

En décembre 2023, la marine nationale comportait 5 409 réservistes opérationnels de 1^{er} niveau, dont 2,4 % de réservistes spécialistes.

Les officiers représentaient 34 % (14,4 % pour le personnel d'active), les officiers mariniers 51,8 % (64,8 % pour le personnel d'active) et les quartiers maîtres et matelots 14 % (6,4 % pour le personnel d'active).

Graphique 4 : évolution des effectifs des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau dont spécialistes par catégorie, de 2014 à 2023



Source : DPM

Champ : ensemble des réservistes de la réserve opérationnelle de 1^{er} niveau (dont GMAR, BMPM).

2.2.3 Le recrutement

Les candidats volontaires déposent leur dossier de candidature pour un poste via le SI ROC ou auprès d'une APER.

En fonction du niveau académique détenu par le volontaire, de son expérience professionnelle et en adéquation avec le grade et le niveau de responsabilités fixés par la fiche de poste, un grade est déterminé :

- sans diplôme à BAC inclus : matelot ;
- BAC +2 : second maître ;
- BAC +3 : aspirant.

Des passerelles accélérées de changement de catégorie existent sur la base de la valorisation des nouveaux diplômes et/ou de postes tenus de niveaux supérieurs.

En 2022, 236 réservistes *ab initio* ont été recrutés au profit de la marine nationale.

2.2.4 La formation

Les réservistes de la marine nationale sont principalement recrutés pour leurs compétences et formés à leur emploi par compagnonnage en arrivant dans leur unité.

Dans la perspective d'un flux accru de jeunes recrues, la marine nationale prévoit d'adapter son modèle (voir paragraphe 2.5).

Les PMM et les flottilles de réserve Maritime (FRM) auront la charge de la formation d'incorporation des réservistes opérationnels (FIR), et les FRM et les Flottilles côtières organiseront les formations métier (FMR). Une formation de responsabilité (FRR) sera également dispensée aux officiers mariniers et officiers pour leur permettre d'améliorer leur capacité d'encadrement.

En 2023, 64 réservistes ont suivi une formation initiale sur 185 réservistes recrutés sur cette même année.

2.2.5 L'emploi des réservistes de la marine nationale

86,5 % des réservistes de la marine nationale servent au profit cette composante, 5 % au profit du DF SCOPS et 4,8 % au profit du SCA.

2.3 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 2^E NIVEAU - RO2

La marine nationale a organisé des exercices de rappel partiel de la réserve opérationnelle de 2^e niveau (RAPARO) en 2017, 2018 et 2019.

Le RAPARO Toulon 2018 (novembre 2018) s'est déroulé sur la base navale de Toulon, et sur l'île du Levant. Sur 789 personnes contactées par courrier postal, 44 RO2 de moins de 2 ans ont participé à l'exercice, soit 6 % de l'effectif rappelé.

Le RAPARO Brest 2019 (novembre 2019) a réuni 48 RO2 de moins de 2 ans sur 950 contacts mail, soit 5 % de l'effectif rappelé.

Dans le cadre des futurs rappels de la RO2, les nouvelles FRM/FRS auront vocation à constituer ou contribuer aux centres de rappel des réservistes.

Afin de tester les nouveaux dispositifs mis en place, un RAPARO est envisagé pour 2024.

2.4 LA RÉSERVE CITOYENNE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ

En 2022, la marine nationale comportait 477 réservistes citoyens. Ce chiffre est globalement stable depuis 2015 (428).

2.5 PROJET DE TRANSFORMATION

Constituée principalement, jusqu'en 2023, de compléments individuels, la marine nationale va créer des flottilles de réserves, unités de réservistes, afin de s'orienter davantage vers un recrutement de flux de jeunes réservistes sur critères préétablis suivi d'une formation initiale puis à l'emploi au sein des flottilles.

3 types de flottilles de réserves sont en cours de création:

- les flottilles de réserve maritimes (FRM) : leur mission sera la mise pour emploi au sein des forces et services, soit pour combler des déficits fonctionnels enregistrés soit pour constituer les appuis nécessaires à des efforts opérationnels ponctuels. Les FRM prépareront et mettront pour emploi des réservistes sans passé militaire d'active, selon une logique d'apprentissage modulaire basée sur l'alternance formation/emploi. Chaque autorité militaire territoriale disposera d'une FRM.
Les FRM représenteront un effectif global de réservistes de 90 cadres et 400 opérateurs fin 2024, 300 cadres et 2800 opérateurs en 2030.
- les flottilles de réserve spécialisées (FRS) : plusieurs unités existent déjà dans le domaine de la formation, du soutien logistique, du numérique, et même dans le domaine juridique (au sein de la FRM Paris), domaines ultraspécialisés où il est préférable de faire appel à des experts. Les réservistes gérés par les FRS seront recrutés conformément aux besoins instantanés et projetés de la marine nationale. Ces profils réservistes, majoritairement sans passé militaire, sont choisis pour leurs compétences critiques et immédiatement exploitables.
Les FRS représenteront un effectif global de réservistes de 10 cadres et 180 spécialistes fin 2024, 30 cadres et 700 spécialistes en 2030.
- les flottilles de réserve côtières (FRC) : la majorité des réservistes opérationnels recrutés au sein des FRC sera formée et entraînée pour armer des équipages de conduite de vecteurs nautiques semi-rigides déployés en zones littorales proches. Les moyens ainsi constitués permettront de réaliser des missions de renfort de la posture de sauvegarde maritime de la marine nationale associant des tâches de défense maritime du territoire et d'action de l'état en mer.

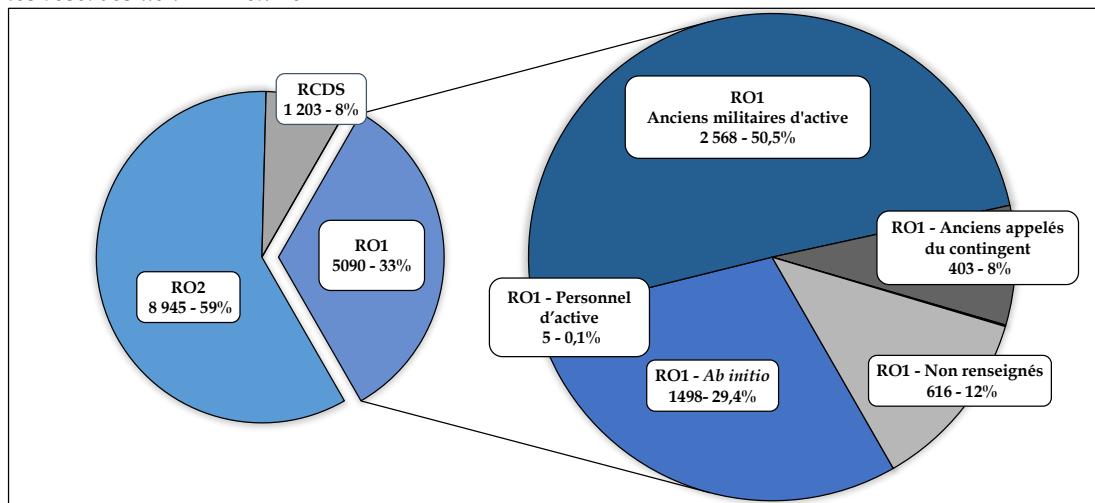
À l'horizon 2030, les 3 FRC, constituées de 10 escouades de 6 à 8 réservistes chacune, mobiliseront environ 3 000 RO1 dont une majorité d'*ab initio*. 6 escouades outre-mer seront également créées.

3. LES RÉSERVES DE L'ARMÉE DE L'AIR ET DE L'ESPACE

La réserve de l'armée de l'air et de l'espace, qui comprend une part importante d'anciens militaires d'active (50 %), est surtout employée sous le format des « compléments individuels » (70 %). Son organisation est principalement déconcentrée au niveau des bases aériennes.

3.1 VUE D'ENSEMBLE DE LA RÉSERVE MILITAIRE

Graphique 5 : proportion des catégories de réservistes et détail du vivier d'origine des RO1 dans les réserves de l'AAE en 2022



Source : DRH-AAE

Champ : ensemble des RO1, RO2 et RCDS de l'armée de l'air et de l'espace.

Nota : les anciens volontaires sont comptabilisés dans les anciens appelés du contingent.

3.2 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 1^{ER} NIVEAU - RO1

3.2.1 Organisation

En 2024, l'armée de l'air et de l'espace dispose d'une organisation comprenant trois niveaux :

- un délégué aux réserves de l'AAE placé à la tête de la sous-direction recrutement « réserves jeunesse » (DRH-AAE/ SDRRJ) qui fixe les orientations stratégiques de la réserve ;
- un bureau « réserve et garde Nationale », rattaché à la SDRRJ, en charge de la déclinaison des orientations stratégiques en plan d'actions pour les bases aériennes ;
- un niveau déconcentré (bases aériennes) mettant en œuvre les directives au niveau local. Chaque base dispose d'un Officier de Réserve Adjoint (ORA) s'appuyant sur un bureau des conseillers réserve (BCR) afin de coordonner les activités des unités de réservistes en complément individuel ou collectif³⁴³ et conseiller le commandement sur l'emploi des

³⁴³ Les unités constituées de réservistes de l'AAE sont les :

- 33 bureaux des Conseillers Réserve (BCR) ;
- 41 centres d'instruction et d'information des réserves de l'AAE (CIIRAAE) ;
- 31 escadrons de Réserve de l'AAE (ERAEE) dédiés au renfort de la protection/sécurité des bases aériennes en cas de crise ou de mobilisation dans le cadre de missions Territoire National (TN) anciennement SRA (Section de réserve et d'appui) ;
- 14 escadrilles Aériennes de Réserve de l'AAE (EARAAE) sont en charge de la surveillance aérienne du territoire (mission TN) anciennement SARAAE (Section aérienne des réserves de l'AAE) ;
- 5 bureaux centraux et généraux de l'alerte (BCA/BGA) BCA/BGA donnant l'alerte aux populations en cas de raids aériens.

réserves (RO1, RO2, RCDS). Il s'appuie sur un centre d'instruction et d'information des réserves de l'AAE (CIIRAAE) pour l'intégration et la formation des réservistes *ab initio*.

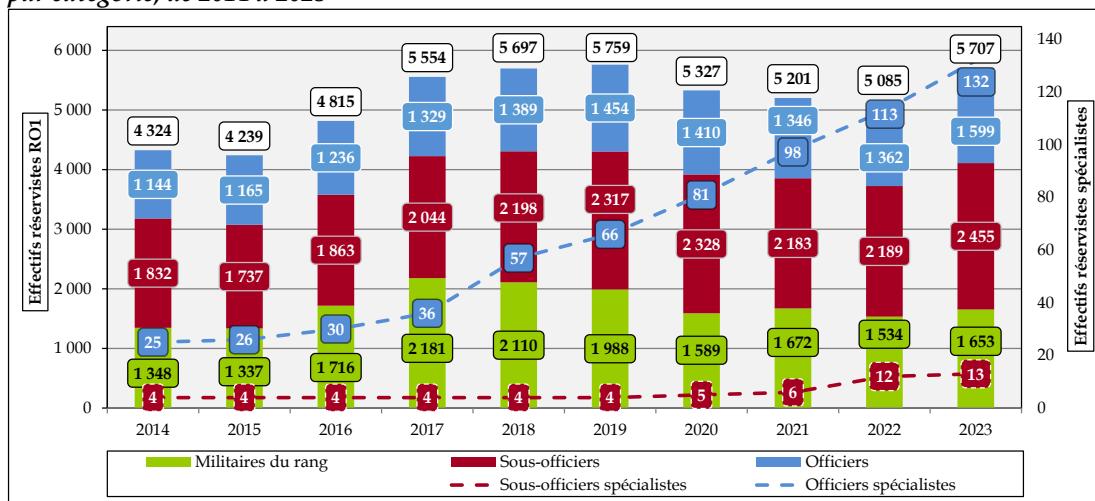
3.2.2 Effectifs

Les réservistes de l'AAE représentent, en 2023, 14,7 % des effectifs de militaire d'active. Si le taux est le plus faible chez les sous-officiers avec 10,8 %, il atteint 24 % (près de 1 pour 4) chez les officiers et 17,6 % chez militaires du rang.

En 2023, 28 % des réservistes sont des officiers (16,9 % dans l'active), 43 % des sous-officiers (58,7 % dans l'active), et 29 % des militaires du rang (24,6 % dans l'active).

En 2023, les réservistes spécialistes représentaient 2,3 % de l'effectif de la RO1.

Graphique 6 : évolution des effectifs des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau dont les spécialistes par catégorie, de 2014 à 2023



Source : DRH-AAE

Champ : ensemble des réservistes de la réserve opérationnelle de 1^{er} niveau (dont gendarmerie de l'air).

3.2.3 Recrutement

Des efforts importants de communication sont réalisés afin de faire connaître la réserve au sein de l'AAE (média, calendrier des campagnes d'information, partenariat académique, compétitions militaires, forum, journée portes ouvertes, salon des maires, réseau des correspondants défense des mairies, etc.) pour d'atteindre l'objectif de 12 000 réservistes en 2030.

Les réservistes peuvent se renseigner auprès des centres d'information et de recrutement des forces armées (CIRFA) Air ou des sections d'information et de recrutement (SIR). Ils peuvent aussi candidater sur le site de recrutement de l'armée de l'air [La Réserve Opérationnelle \(devenir-aviateur.fr\)](http://La%20R%C3%A9serve%20Op%C3%A9rationnelle%20(devenir-aviateur.fr).).

3.2.4 Cursus de formation du réserviste

L'armée de l'air et de l'espace propose différents parcours professionnels aux réservistes, qui débutent par une formation militaire initiale du réserviste (FMIR) commune à l'ensemble des catégories.

Ce premier contact permet au réserviste d'entrer dans différents cursus de formation en fonction de sa catégorie :

Officiers : -> FMIR -> FMBOR³⁴⁴ -> FMPOR -> EMS 1 (CDC/FAEOS) -> BTOR/BIAR

³⁴⁴ Formation militaire de base des officiers de réserve - FMBOR

Formation militaire de perfectionnement - FMPOR

Enseignement militaire supérieur du 1^{er} degré des officiers de l'armée de l'air et de l'espace - EMS 1

Sous-officiers : FMIR -> FMB³⁴⁵ -> SFER³⁴⁶ -> CSR -> SFCR -> ESP

Militaires du rang : FMIR -> FMB -> FMP

Les durées de formations varient de 2 semaines à 45 jours pour les officiers et de 1 à 2 semaines pour les sous-officiers et militaires du rang.

Les enseignements sont réalisés au sein des écoles et organismes de formation suivants :

- Centre d'Instruction et d'Information des Réserves de l'armée de l'Air et de l'Espace ;
- (CIIRAAE) des bases aériennes ;
- CFR OFF CA.106 Bordeaux ;
- CFR CA.721 Rochefort ;
- EAE BA 701 Salon-de-Provence ;
- CNED.

Certaines formations d'active intègrent des personnels de réserve :

- les ESP pour l'accès au grade de Major ;
- l'ERR³⁴⁷ pour accéder aux corps des officiers de réserve ;
- les formations de l'EMS 1 (CDC, FAEOS) ;
- la formation de l'EMS 2 (BTIAR à l'Ecole de Guerre, BTOR).

En 2023, 799 réservistes RO1 ont réalisé une formation au sein de l'armée de l'air et de l'espace. 453 ont suivi une formation initiale (9 officiers, 20 sous-officiers, 424 MDR) pour 6 697 jours de formation. Les autres formations (hors FMIR) représentent 2 904 jours d'activités pour 346 réservistes.

3.2.5 Activités des réservistes au sein de l'AAE

On distingue trois types d'emplois pour les réservistes opérationnels :

- la réserve de combat (défense aérienne du territoire...) ;
- la réserve territoriale pour des activités de renfort en protection défense des emprises et sur la participation aux missions nationales OPINT (Sentinelle, Héphaïstos, protection d'emprise hors Cuirasse, renfort OTIAD...) ;
- la réserve d'expertise pour des activités de renfort dans des domaines demandant des compétences et des expériences spécifiques (Cyber, NEDEX, protection du secret...).

En 2023, près de 70 % des effectifs sont employés en complément individuel (CI) au sein des états-majors et des unités d'active et plus de 30 % sont employés en complément collectifs³⁴⁸.

Si la majorité des officiers et des sous-officiers est employée en CI au sein des états-majors (près de 84 %), plus de 60 % des militaires du rang sont affectés en unités constituées (escadron de protection, ERAAE principalement).

19,6 % des réservistes sont employés en dehors de l'AAE, principalement à l'EMA (41 %), au SCA (31 %) et à la DIRISI (7 %).

Plus de 50 % des jours de réserves ont été réalisés par des retraités. Parmi les actifs (hors retraités et étudiants), près de 37 % des jours de réserves sont réalisés par des cadres et moins de 1% par des agriculteurs.

3.3 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 2^E NIVEAU - RO2

Cours des capitaines

Formation aux emplois d'officier supérieur – FAEOS

Brevet technique des officiers de réserve (BTOR) Brevet technique interarmées de réserve (BTIAR)

³⁴⁵ Formation militaire de base des militaires du rang et sous-officiers de la réserve opérationnelle

³⁴⁶ Stage de formation à l'encadrement de réserve - SFER

Certifiés supérieurs réserve - CSR

Stage de formation au commandement de réserve - SFCR

Épreuves de sélection professionnelle (promotion major) - ESP

³⁴⁷ Évaluation pour un recrutement rang - ERR

L'AAE a décidé de généraliser le rappel régulier de ses RO2 sur les bases aériennes en réalisant à minima un exercice annuel de rappel (à compter de 2025).

Lors de ces périodes de rappel, les RO2 bénéficient d'une remise en conditions (tir, exercices, etc.) et de séances d'actualisation pour un emploi dans leur spécialité.

Le taux de présence des réservistes s'améliore depuis 2017 (13,7% en 2017, 45% en 2023). Cependant le nombre de RO2 convoqué en 2023 reste marginal avec 55 personnes (610 en 2017).

3.4 LA RÉSERVE CITOYENNE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ - RCDS

La RCDS a progressé de plus de 50 % ces 10 dernières années (852 en 2013, 1 284 en 2023).

3.5 PROJETS DE TRANSFORMATION

Afin de gérer et accompagner le doublement de la réserve (12 000 réservistes en 2030) l'armée de l'air et de l'espace devrait faire évoluer son organisation et se doter de structure permanente en déployant à l'automne 2024 sur toutes les bases aériennes un nouveau modèle d'organisation « BA 24 » intégrant les unités de réserve (BCR et CIIRAAE) au sein de leurs bureaux des ressources humaines (BRH).

Elle a aussi initié fin 2023 le plan « CAP RESERVE AIR 2030 » ayant pour objectif :

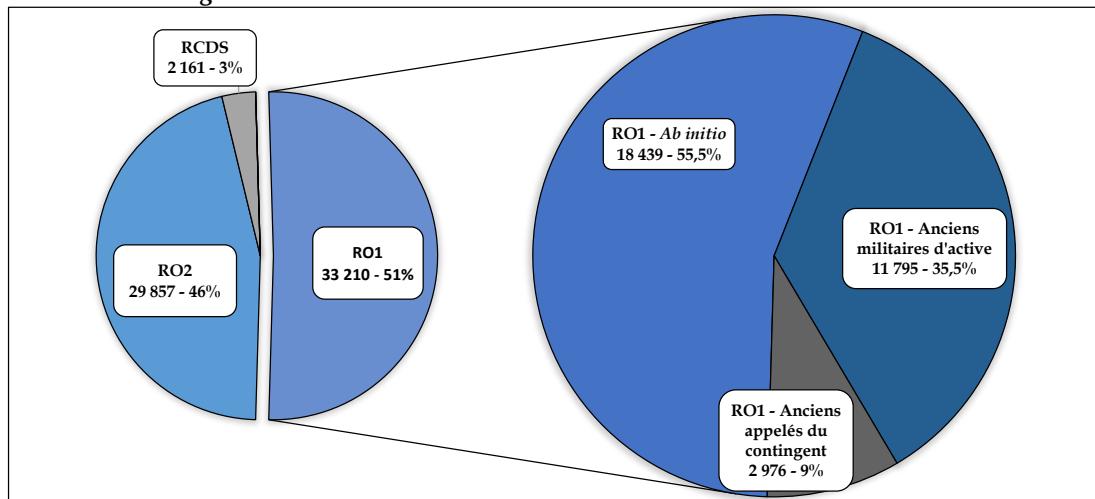
- la création d'une base aérienne de réserve projetable sur le territoire national ou sur un théâtre extérieur, comprenant 400 personnes (tous réservistes) ;
- atteindre une capacité de 5 000 réservistes au profit du renfort territorial de l'AAE (ERAAE et EARAEE³⁴³...) ;
- la constitution d'un vivier de réservistes plus diversifié avec l'ouverture à un public élargi (réservistes hauts niveaux, spécialistes, anciens RO2...) et la mise en place de formations, de parcours de carrière variés, attractifs et valorisants ;
- la réalisation d'un plan de communication afin de mieux faire connaître la réserve.

4. LES RÉSERVES DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Avec un ratio d'un réserviste pour trois militaires d'active, les réserves occupent une place particulièrement importante dans la gendarmerie. Elles comportent une large part de réservistes *ab initio* (55 %), gérés de manière déconcentrée au niveau des régions. Fait notable, les effectifs de réservistes gendarmes adjoints volontaires (GAV) sont équivalents aux effectifs d'active de cette catégorie hiérarchique.

4.1 VUE D'ENSEMBLE DE LA RÉSERVE MILITAIRE

Graphique 7 : proportion des catégories de réservistes et détail du vivier d'origine des RO1 dans les réserves de la gendarmerie nationale en 2023



Source : DGGN/CRJ/BESF-GN.

Champ : ensemble des RO1, RO2 et RCDS de la gendarmerie nationale.

Nota : les anciens volontaires sont comptabilisés dans les anciens appelés du contingent.

4.2 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 1^{ER} NIVEAU - RO1

4.2.1 Organisation

En central, le commandement de la gendarmerie pour les réserves et la jeunesse (CRJ) fixe les directives de gestion des réservistes. Il assure en propre, l'avancement des officiers de réserve et l'ensemble des actes de gestion de la signature de son contrat à la radiation des cadres de l'ensemble des réservistes, tout grade confondu affectés en administration centrale. Par ailleurs il émet un avis d'opportunité sur l'ensemble des recrutements de réservistes spécialistes et adopte les décisions de prolongation de la durée des activités dans la réserve opérationnelle à 210 jours par année civile, après accord du réserviste.

Pour le reste, la gestion est déconcentrée au niveau régional aux formations administratives de la gendarmerie (principalement les régions de gendarmerie). À cette fin, les commandants de formation administrative reçoivent délégation de pouvoirs du ministre de l'intérieur pour procéder aux actes RH suivants (cf articles 15 et 15-1 de l'arrêté du 14 décembre 2012 portant délégation de pouvoirs du ministre de l'intérieur en matière d'administration et de gestion du personnel militaire de la gendarmerie nationale) :

- arrêter le tableau d'avancement des sous-officiers et des militaires du rang de réserve ;
- prononcer les nominations et promotions dans les grades de sous-officiers et de militaires du rang de réserve ;
- prononcer l'admission à l'honorariat des grades d'officiers, de sous-officiers et de militaires du rang de réserve ;
- suspendre l'exécution des obligations nées du contrat d'engagement à servir dans la réserve opérationnelle pour une durée maximum de vingt-quatre mois ;
- prononcer la résiliation du contrat d'engagement à servir dans la réserve opérationnelle ;
- agréer les réservistes de la réserve citoyenne et renouveler leur agrément, à l'exception de l'agrément pour le grade de colonel ;
- retirer l'agrément donné à la demande d'accès à la réserve citoyenne, à l'exception de l'agrément pour le grade de colonel ;
- prononcer d'office la radiation de la réserve, hormis dans le cas du retrait définitif de l'agrément donné à la demande d'accès à la réserve citoyenne pour le grade de colonel ;
- prolonger la durée des activités dans la réserve opérationnelle à 150 jours par année civile, après accord du réserviste.

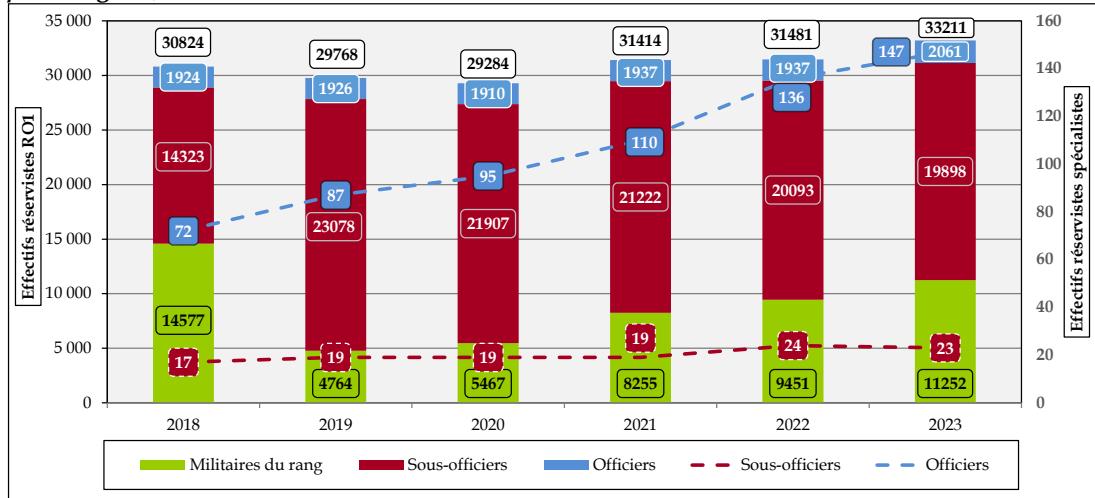
4.2.2 Effectifs

Sur l'ensemble de la gendarmerie nationale, on observe en 2023 une proportion de 34,4 % de réservistes par rapport à la population militaire d'active. Si le taux est le plus faible chez les sous-officiers avec près de 26 %, il dépasse les 42 % chez les officiers et les 105% chez les GAV.

En 2023, 6,2 % des réservistes sont des officiers (6,4 % dans l'active), près de 60 % sont des sous-officiers (82,3 % dans l'active), et près de 34 % sont des militaires du rang (11,2 % dans l'active).

En 2023, les réservistes spécialistes représentaient 2,3 % de l'effectif de la RO1 de la gendarmerie.

Graphique 8 : évolution des effectifs des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau dont les spécialistes par catégorie, de 2014 à 2023



Source : DGGN/CRJ/BESF-GN

Champ : Ensemble des réservistes de la gendarmerie nationale (dont gendarmeries spécialisées P212).

4.2.3 Recrutement

La réserve opérationnelle de la gendarmerie est ouverte sans condition de diplôme, aux salariés, étudiants, demandeurs d'emploi qui souhaitent renforcer les gendarmes dans leurs missions de sécurité publique : secourir, rassurer et protéger la population, interpeller, participer à la sécurisation de grands événements (Tour de France, Jeux olympiques et paralympiques, etc.), enquête, etc.

Le recrutement des réservistes a lieu tout au long de l'année et réalisable directement en ligne sur le site officiel du recrutement en gendarmerie.

Enfin, la participation à la réserve opérationnelle ouvre l'accès au concours (SOG) en interne, sans condition de diplôme.

4.2.4 Cursus de formation du réserviste

Dès la sélection opérée, il est proposé l'une ou l'autre des deux formations suivantes :

- la préparation militaire gendarmerie (PMG), d'une durée de 15 jours, complétée ultérieurement par une formation à l'exercice des prérogatives d'agent de police judiciaire adjoint (APJA) et une formation de secourisme ;
- la formation opérationnelle du réserviste territorial (FORT), d'une durée de 24 jours comprenant la formation APJA et secourisme.

L'inscription à l'une ou l'autre de ces formations est fonction des capacités des régions de gendarmerie qui organisent le déroulement. Ces stages se déroulent près du domicile des candidats et pendant les vacances scolaires.

À l'issue de la formation, un contrat d'engagement à servir dans la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale est signé.

L'accès au premier grade d'officier se fait par admission sur dossiers (parmi les SOG et militaire du rang titulaire d'un baccalauréat +2 au minimum) pour intégrer le peloton d'élèves officiers de réserve (PEOR). La formation initiale à l'aptitude au commandement en situation opérationnelle dure quatre semaines.

Les formations initiales ou continues comprennent un enseignement à distance et en présentiel en fonction de son évolution dans son parcours de carrière.

Les réservistes sont éligibles aux formations ouvertes aux militaires d'actives pour assurer les compétences « métier » (pratique du tir), comme les formations enseignement supérieur 1^{er} et 2nd degré, dans la limite des places disponibles.

4.2.5 Activités des réservistes au sein de la gendarmerie

Les réservistes sont rattachés à la région la plus proche de leur domicile, et employés en fonction de leurs disponibilités. Membres à part entière des forces de l'ordre, ils participent en uniforme à trois types de missions : la sécurité publique, la lutte anti-terroriste, l'appui dans le cadre de procédures judiciaires.

Les réservistes peuvent exécuter toutes les missions de la gendarmerie, sous réserve d'avoir reçu la formation et les habilitations adéquates.

Ils participent ainsi aux missions de lutte contre la délinquance, de sécurité routière, de sûreté-protection ou de prévention. Ils sont autorisés à revêtir la tenue civile mais doivent toujours être encadrés, dans ce cas, par un officier ou un sous-officier d'active.

Hormis dans des situations très exceptionnelles d'insurrection ou de guerre, les militaires de la réserve opérationnelle n'ont pas vocation à constituer des unités de circonstance pour le maintien de l'ordre, ni même à être employés directement au maintien de l'ordre en raison de l'absence de formation et de matériels.

4.3 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 2^E NIVEAU - RO2

Les anciens de l'arme ne reçoivent pas de formation spécifique sauf si la durée de rupture avec l'institution est supérieure à trois ans. Ils peuvent être envoyés en stage d'acculturation pour une remise à niveau.

Le stage d'acculturation de 6 jours, est délivré principalement aux réservistes recrutés par changement d'armée au profit de la gendarmerie.

La doctrine d'emploi de la réserve opérationnelle second niveau (RO2) est axée sur le cadre normatif en vigueur, en particulier l'article L.4231-2 du code de la défense. À cette fin, jusqu'au 3 août 2023, et au-delà des situations légales exceptionnelles d'emploi de la RO2 (mobilisation générale, dispositif de réserve de sécurité nationale, troubles graves à l'ordre public), les RO2 n'étaient convocables qu'au titre du contrôle de leur aptitude à hauteur de 5 jours sur 5 ans.

Aucun exercice de rappel n'a eu lieu depuis 2018. En revanche, des campagnes de fiabilisation des données ont lieu régulièrement.

4.4 LA RÉSERVE CITOYENNE ET DE SÉCURITÉ - RCDS

On observe un doublement du nombre de RCDS depuis 2020. Les membres de la société civile peuvent demander à être admis dans la réserve citoyenne sans limite d'âge, dès qu'ils ont dix-sept ans. Les anciens militaires et les anciens réservistes opérationnels peuvent le faire, respectivement, dès lors qu'ils ne sont plus soumis à l'obligation de disponibilité ou au terme de leur contrat d'engagement à servir dans les réserves.

On dénombre une population de 2 161 personnes au sein de la RCDS en 2023 (1 754 hommes et 407 femmes).

4.5 PROJETS DE TRANSFORMATION

La création d'unités projetables au niveau national ou international (ex : Irma) mérite d'être mieux encadrée.

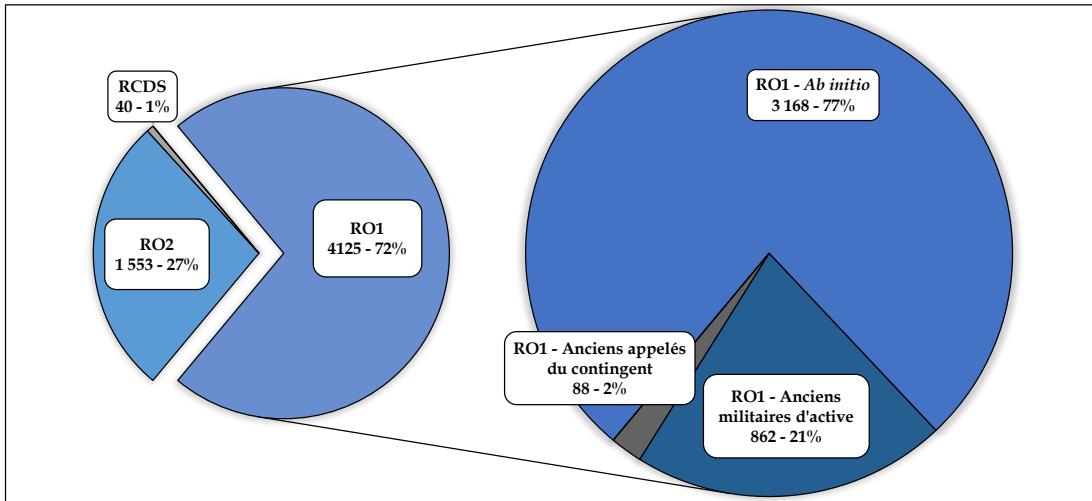
La DOT fait également partie des projets s'inscrivant dans le cadre plus global de la résilience nationale.

5. LES RÉSERVES DU SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES

Le SSA fait un usage important des réserves, dont témoigne la proportion de 55 % de réservistes par rapport aux militaires d'active du service (ratio d'un réserviste pour deux militaires d'active) et le recours fréquent à des réservistes pour les déploiements en OPEX. La majorité des réservistes du SSA sont des professionnels de santé *ab initio* (77 %) ; tous sont employés sur le mode du complément individuel.

5.1 VUE D'ENSEMBLE DE LA RÉSERVE MILITAIRE

Graphique 9 : proportion des catégories de réservistes et détail du vivier d'origine des RO1 dans les réserves du SSA en 2023



Source : DCSSA.

Champ : ensemble des RO1 RO2 et RCDS du SSA.

Nota : les anciens volontaires sont comptabilisés dans les anciens appelés du contingent.

5.2 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 1^{ER} NIVEAU - RO1

5.2.1 Organisation

Dans le cadre du nouveau plan d'action réserve du SSA 2023, il a été décidé de créer une nouvelle division réserve au sein du département accompagnement gestion ressources humaines (DAGRH) en réunissant tous les acteurs du Délégué aux réserves (DRES) au sein du bureau de gestion.

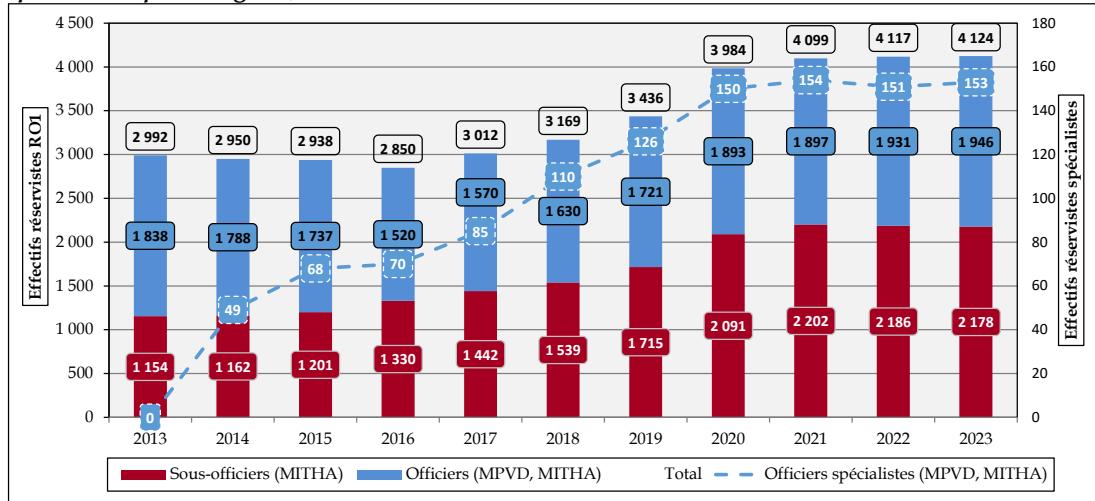
5.2.2 Effectifs

Sur l'ensemble du service de santé des armées on observe en 2023 une proportion de 55,7 % de réservistes par rapport à la population militaire d'active (7 438 militaires d'active pour 4 125 réservistes représentant une progression par rapport à 2022 (55,3 %). Ce rapport est de 52,1% pour les sous-officiers et de près de 62 % chez les officiers.

En 2023, 47 % des réservistes sont des officiers (43 % dans l'active) et 53 % sont des sous-officiers (56,4 % dans l'active).

En 2023, les réservistes spécialistes représentaient 3,7 % de l'effectif de la RO1.

Graphique 10 : évolution des effectifs des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau dont les spécialistes par catégorie, de 2014 à 2023



Source : DCSSA

Champ : ensemble des réservistes de la réserve opérationnelle de 1^{er} niveau.

5.2.3 Recrutement

Tous les candidats remplissant les conditions peuvent consulter les fiches de poste en ligne via le site SI ROC. Dès lors, ils se rapprochent de l'établissement visé et bénéficient d'un entretien pour faire coïncider l'offre et la demande au regard des exigences de chaque formation d'emploi du SSA.

Le SSA n'est pas abonné aux CIRFA, il dispose de sa propre chaîne de rayonnement. Le bureau recrutement de la direction centrale du service de santé mène des actions pour recruter tant du personnel d'active que de réserve. Dès qu'une candidature ne répond pas aux critères de l'active, ce bureau invite le candidat à se diriger vers la réserve.

5.2.4 Cursus de formation du réserviste

La majorité des réservistes recrutés au profit du SSA sont déjà des professionnels de santé (professions réglementées) et à ce titre n'ont pas de parcours type au sein de la réserve.

L'ensemble de la formation du réserviste est placé sous le pilotage du DAGRH/bureau du personnel réserve (BPR). Le BPR coordonne les actions de formation en lien avec les SeRFReM et les formations d'emploi (FE). La formation est différentiée en fonction du profil du réserviste, *ab initio* ou ancien personnel d'active.

Les formations suivies par les réservistes sont de 3 catégories :

- la formation militaire initiale FMIR (1, 1bis, 2, chacune de 5 jours) Ces FMIR ne peuvent se réaliser que si elles sont adossées à une entité hors SSA : école de Coëtquidan, bases de l'armée de l'air et de l'espace, régiments, etc. ;
- la formation de milieu : formations spécialisées (CARCHIRMeX³⁴⁸, CAMrMeX³⁴⁹, hygiène en campagne *etc.*) proposées par les différentes chaînes et d'une durée de 1 à 5 jours ;
- la formation continue et formations nationales : formations spécialisées (EXOSAN³⁵⁰, MCSBG³⁵¹, MEDICHOS³⁵², UMDA³⁵³...) proposées par la chaîne de compétence afférente, stages et enseignements selon les possibilités locales et exercices de simulation d'une durée variable de 1 à 5 jours ;

³⁴⁸ Cours avancé de chirurgie en mission extérieure.

³⁴⁹ Cours avancée d'anesthésie réanimation en mission extérieure.

³⁵⁰ Exercice d'opération sanitaire.

³⁵¹ Mise en condition pour la survie du blessé de guerre.

³⁵² Médicalisation en milieu hostile.

³⁵³ Unité mobile de décontamination des armées.

Les lieux de formation sont :

- les écoles militaires de santé de Lyon Bron ;
- l'école du Val de Grâce ;
- les hôpitaux d'instruction des armées.

En moyenne le SSA doit former chaque année 500 réservistes au sein de sessions de FMIR destinées aux nouvelles recrues sans passé militaire. En 2022, 433 personnels *ab initio* ont reçu au moins un module de FMIR. Les SeRFReM responsables de l'organisation et de la mise en œuvre de ces FMIR s'associent à des entités militaires d'autres forces armées afin de disposer de l'encadrement nécessaire des sessions (moyens humains, matériels de formation) et du soutien requis dans le cadre d'une formation de plusieurs jours.

5.2.5 Activités des réservistes au sein du SSA

Le SSA ne dispose pas d'unités spécifiques réserves, tous ses personnels de réserve sont affectés en compléments individuels dans l'une des soixante formations d'emploi (FE) du SSA. Les réservistes opérationnels du SSA peuvent occuper un emploi en propre ou renforcer certains postes dans leurs unités mais aussi hors de leurs affectations habituelles, dans d'autres unités à proximité. Ils peuvent également être déployés en missions, sur le territoire national et à l'étranger.

La réserve du SSA est une réserve d'emploi.

Un réserviste réalise de 25 à 30 jours de réserve par an (71 % de réservistes actifs). Les opérations extérieures (OPEX), les opérations intérieures (OPINT) et missions opérationnelles (MISOPS) représentent quant à elles 7 % de l'ensemble des jours d'activité des réservistes. La durée moyenne d'un mandat en OPEX/OPINT/MISOPS est de 60 jours.

5.3 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 2^E NIVEAU - RO2

À ce jour, le SSA dispose d'un fichier de la RO2 (anciens d'active) de plus de 1 700 noms et coordonnées. D'ici le 2^e semestre 2024, ce fichier sera densifié et fiabilisé. En outre, le directeur central du SSA a souhaité qu'à partir de janvier 2024, chaque militaire d'active quittant le service actif soit contacté pour lui rappeler ses obligations RO2 et l'inviter à rejoindre la RO1.

5.4 LA RÉSERVE CITOYENNE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE - RCDS

Au 1er décembre 2023, le SSA compte 40 RCDS répartis sur 5 grandes régions. Ils sont rattachés aux sections de rayonnement et de formation de la réserve militaire (SeRFReM). Ces dernières garantissent le lien entre l'institution et le réserviste citoyen.

Il est prévu de réaliser chaque année une journée des RCDS du SSA.

5.5 PROJETS DE TRANSFORMATION

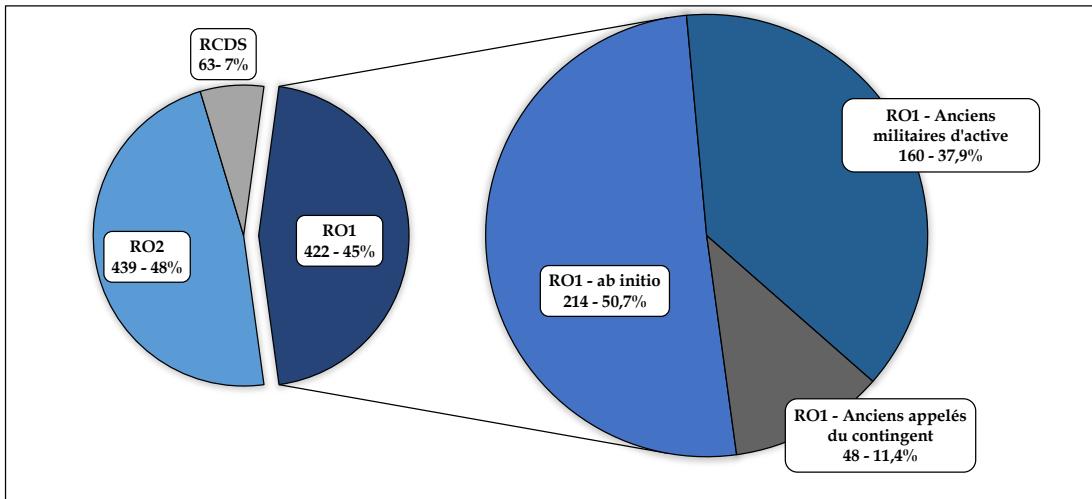
Des réflexions sont en cours pour créer une réserve stratégique conçue comme un réservoir de forces mobilisables en cas de besoin.

6. LES RÉSERVES DU SERVICE DU COMMISSARIAT DES ARMÉES

La réserve du service du commissariat aux armées présente la particularité de gérer deux corps militaires de réserve aux statuts très distincts (commissaires des armées et aumôniers des armées), au profit de l'ensemble du ministère, et employés exclusivement en « compléments individuels ».

6.1 VUE D'ENSEMBLE DE LA RÉSERVE MILITAIRE

Graphique 11 : proportion des catégories de réservistes et détail du vivier d'origine des RO1 dans les réserves du SCA en 2023



Source : DCSCA.

Champ : ensemble des RO1 RO2 et RCDS du SCA.

La moitié des réservistes du SCA sont d'origine *ab initio*.

6.2 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 1^{ER} NIVEAU - RO1

6.2.1 Organisation

Au sein de la direction centrale du SCA, le délégué aux réserves du SCA est un conseiller du directeur central qui lui est directement subordonné.

Le service du commissariat des armées gère deux corps militaires de réserve (commissaires des armées et aumôniers des armées), qu'il pourvoie à l'ensemble des armées, directions et services.

Les 2 corps militaires de réserve du SCA, cités ci-dessus appartenant uniquement au corps des officiers, le SCA emploie également, dans son périmètre organique, du personnel militaire de réserve des 3 catégories, pourvus par les trois armées afin d'honorer ses besoins, notamment en sous-officiers et militaires du rang.

L'exercice des responsabilités d'administration et de gestion des réservistes au sein du SCA est réalisé par :

- la division gestion des corps (DGC) qui assure la gestion des commissaires et des aumôniers de réserve quelle que soit leur affectation ;
- la sous-direction employeur (SDE) est compétente à l'égard du personnel employé par le SCA et pour lequel la gestion statutaire incombe à d'autres directions ou services gestionnaires.

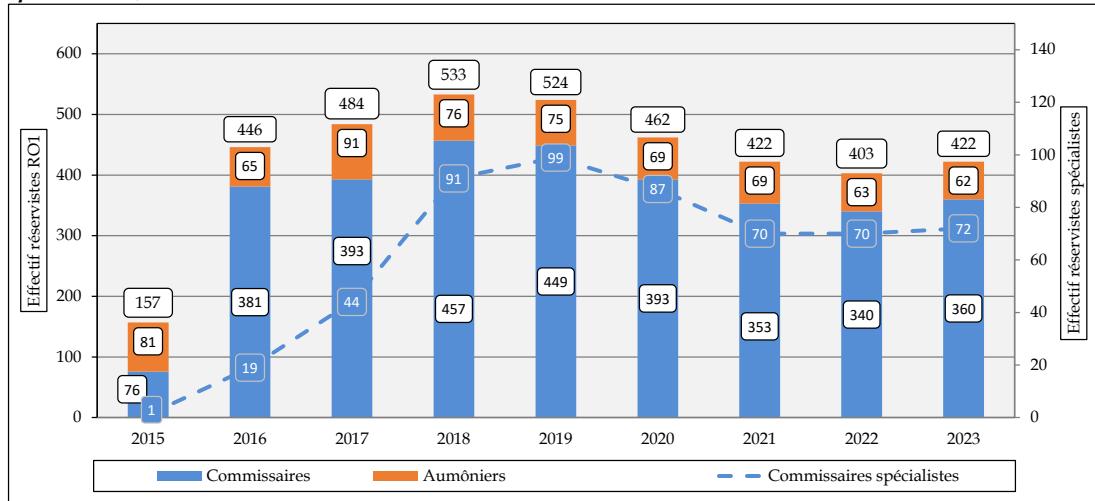
Des coordonnateurs zonaux animent, coordonnent et contrôlent les actions dans tous les domaines qui concourent à l'employabilité du personnel de réserve des formations du SCA dans leur zone géographique. Ils optimisent la consommation des droits de tirage alloués dans leur zone, veillent au respect des directives de gestion des armées. Ils entretiennent des relations continues avec les chefs d'organisme et les acteurs RH de leur zone.

Ils assurent à la fois des tâches de conseil et d'animation de réseau.

6.2.2 Effectifs RO1

Les réservistes spécialistes représentent 21 % de la réserve opérationnelle du SCA. Il s'agit uniquement de commissaires spécialistes.

Graphique 12 : évolution des effectifs des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau dont les spécialistes, de 2015 à 2023



Source : DCSCA.

Champ : ensemble des RO1 du SCA.

6.2.3 Le recrutement

Le besoin de recrutement d'un commissaire réserviste est émis par la formation d'emploi et transmis pour validation à la tête de chaîne emploi. Cette dernière transmet la fiche de poste à la DRH du corps (DCSCA/DGC/BGR). Le BGR recherche, ou non, le/les candidats (si envoi simultané fiche de poste et CV).

Si cela nécessite une prospection, le BGR diffuse à son vivier et propose selon les retours un ou des CV à la FE, qui sélectionne son candidat.

Les aumôniers sont contactés par la direction de l'aumônerie militaire qui détermine le niveau de compétence cultuel. Le SCA gestionnaire recrute le candidat sur proposition de l'aumônier en chef.

6.2.4 La formation

6.2.4.1 Les commissaires de réserve

Les commissaires de réserve *ab initio* suivent une FMIR³⁵⁴ de 5 jours au sein de l'école des commissaires des armées (ECA) à Salon de Provence.

En 2022, 15 officiers commissaires réservistes (8 hommes et 7 femmes) ont suivi une formation initiale.

Sur volontariat, les commissaires de réserve peuvent intégrer un parcours d'enseignement militaire supérieur (EMS1 et 2) au sein de l'ESORSEM.

6.2.4.2 Les aumôniers de réserve

Les aumôniers de réserve *ab initio* suivent une formation militaire initiale des aumôniers (FIAM) de 3 semaines au sein de l'ECA.

Les aumôniers peuvent également suivre une formation d'enseignement militaire supérieur au sein de l'ESORSEM.

³⁵⁴ 2 sessions FMIR par an : en mai et en septembre.

6.2.5 Activité/emploi

64 % des réservistes commissaires et 100 % des réservistes aumôniers sont employés en dehors du SCA.

Tableau 1 : taux des RO1 du SCA employés dans les différentes composantes dans l'hexagone en 2022

	au profit du SCA	au profit de TAM	au profit du SSA	au profit des OIA	au profit de HPMEA	au profit de la DGA	au profit de BSPP	au profit de GEND
Commissaires	34 %	11 %	36,8 %	11 %	1,2 %	6,2 %	-	-
Aumôniers	-	-	-	75 %	-	-	2 %	23 %

Source : DCSCA.

Champ : ensemble des RO1 du SCA.

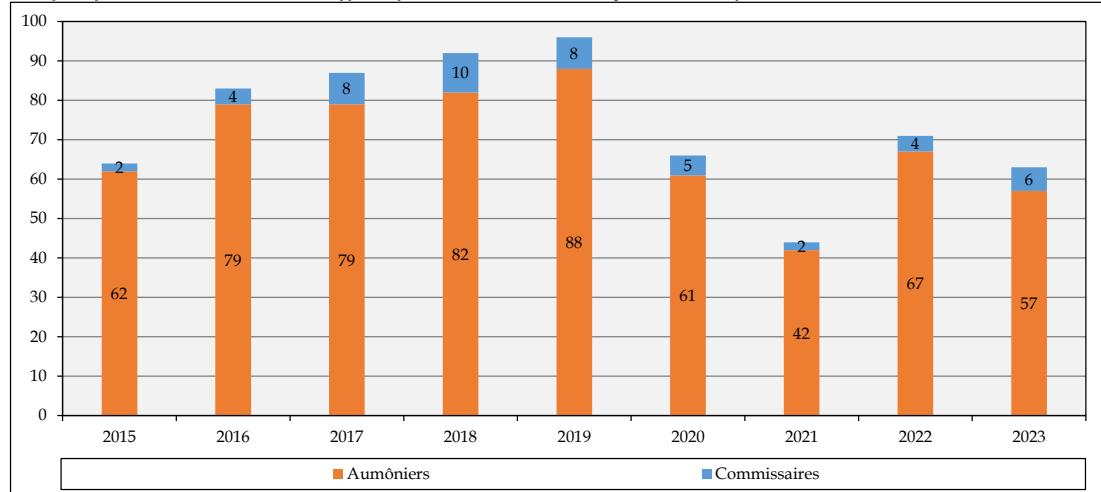
6.3 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 2^E NIVEAU - RO2

Le service du commissariat des armées compte 339 réservistes opérationnels de niveau 2. Le 1^{er} exercice de rappel de la RO2 se déroulera en 2024.

6.4 LA RÉSERVE CITOYENNE DE DEFÉNSE ET DE SÉCURITÉ - RCDS

La RCDS du SCA est composée à 90 % d'aumôniers.

Graphique 13 : évolution des effectifs de la réserve citoyenne de défense et de sécurité de 2015 à 2023



Source : DCSCA.

Champ : ensemble des RCDS du SCA.

6.5 PROJETS DE TRANSFORMATION

La nouvelle politique des réserves du SCA, actuellement en cours d'élaboration, envisage en particulier la refondation du concept d'emploi des réservistes, en basculant d'une logique d'une réserve palliative, complémentaire à l'active, à celle d'une réserve stratégique d'emploi, au recrutement et à l'emploi industrialisés.

Les réservistes seront regroupés en 3 « réservoirs » distincts :

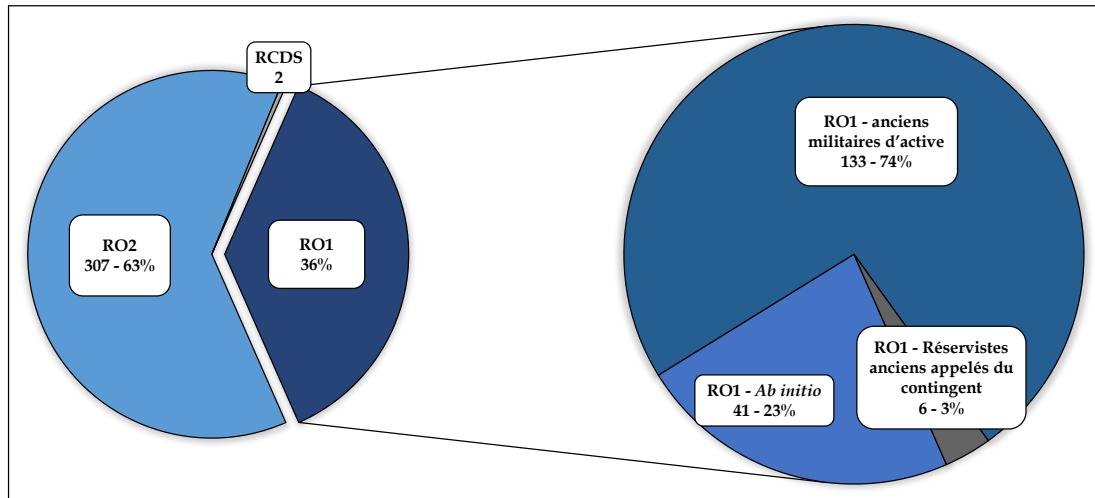
- réservoir d'expertise stratégique : composé des réservistes spécialistes de la RO1, pour mettre au profit du SCA des compétences rares voire inexistantes aux niveaux central et intermédiaire ;
- réservoirs de compétences territoriaux ;
- réservoirs d'ambassadeurs territoriaux, composés des réservistes citoyens de défense et de sécurité.

7. LES RÉSERVES DU SERVICE DE L'ÉNERGIE OPÉRATIONNELLE

La réserve du SEO, en forte croissance depuis 2016, est très majoritairement composée d'anciens militaires d'active (74 %) employés au sein du service en compléments individuels.

7.1 VUE D'ENSEMBLE DE LA RÉSERVE MILITAIRE

Graphique 14 : proportion des catégories de réservistes et détail du vivier d'origine des RO1 dans les réserves du SEO en 2023



Source : DCSEO.

Champ : ensemble des RO1, RO2 et RCDS du SEO.

Nota : les anciens volontaires sont comptabilisés dans les anciens appelés.

7.2 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 1^{ER} NIVEAU - RO1

7.2.1 Organisation

La doctrine d'emploi de la réserve opérationnelle de 1^{er} niveau du SEO vise à répondre aux trois objectifs suivants :

- disposer d'un vivier en mesure de contribuer au contrat opérationnel du SEO dans son scénario le plus dimensionnant ;
- disposer d'un vivier en mesure de renforcer les entités du SEO dans leur fonctionnement courant - renforcer le lien armées-nation.

La gestion est centralisée au CSTA (centre de soutien technique et administratif) de Nancy, tandis que le recrutement est coordonné par la section recrutement, rayonnement, réserve, jeunesse (SR3J) de la DSEO, créée à l'été 2023. L'emploi est décentralisé au niveau des commandements locaux du service en métropole (DSEO, CSTA, CLEO et CETSEO) et, le cas échéant, en OME.

7.2.2 Effectifs

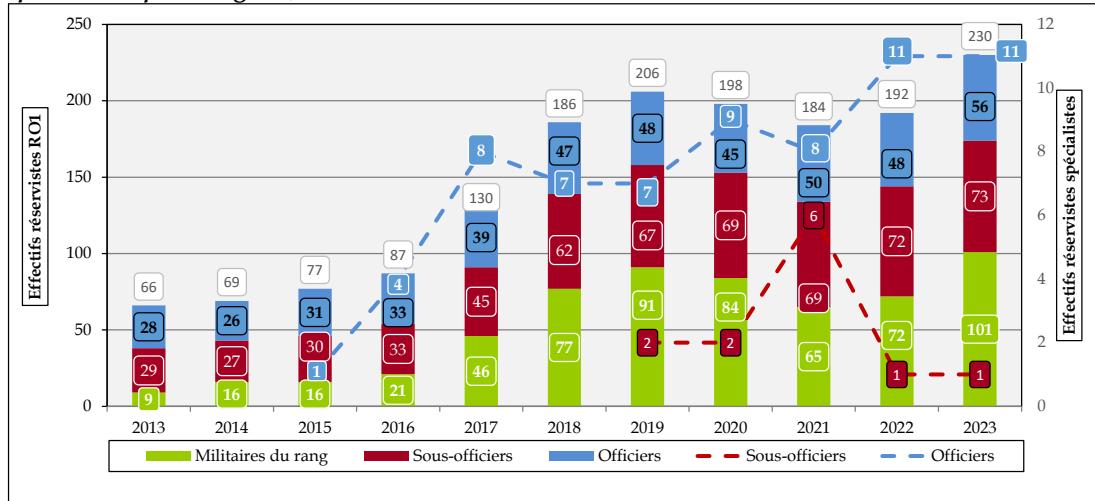
Sur l'ensemble du SEO on observe en 2023 une proportion de 16,8 % de réservistes par rapport à la population militaire d'active. Si le taux est le plus faible chez militaires du rang avec 12,2 %, il atteint 26 % (plus de 1 pour 4) chez les officiers et 22,5 % chez les sous-officiers.

En 2023, 24,3 % des réservistes sont des officiers (15,8 % dans l'active), 31,7 % des sous-officiers (23,6 % dans l'active), et 29 % des militaires du rang (60,5 % dans l'active).

En 2023, les réservistes spécialistes représentaient 5,2 % de l'effectif de la RO1.

Ainsi en 2023, la réserve opérationnelle du SEO lui a apporté une quarantaine d'équivalents temps-pleins, tant dans les missions d'encadrement, en renforts ponctuels mais également sur quelques postes structurels, que dans les missions d'exécution, aussi bien métier que PRODEF.

Graphique 15 : évolution des effectifs des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau dont les spécialistes par catégorie, de 2014 à 2023



Source : DCSEO.

Champ : ensemble des RO1 du SEO.

7.2.3 Recrutement

Les ***ab initio*** : sont recrutés via le portail ROC uniquement conformément au contingent fixé par la DSEO.

Les ***anciens d'active*** : s'adressent au centre de soutien technique et administratif du SEO (CSTA) qui relaie la demande aux employeurs principaux potentiels. Après accord du futur employeur la procédure de recrutement est à la charge du CSTA en liaison avec la DSEO (validation effectif + budget).

Les ***spécialistes*** : sont recrutés par le réseau et le bouche à oreille. Les dossiers constitués à charge du CSTA.

La chaîne CIRFA n'est pas sollicitée pour le recrutement des réservistes.

7.2.4 Cursus de formation du réserviste

La politique de formation s'inspire fortement de l'armée de terre. Toutefois, comme la réserve du SEO était constituée d'anciens d'active dans les grades terminaux jusqu'en 2018, la problématique de la formation et des parcours n'était pas intégrée. Cette politique³⁵⁵ répond aux recrutements *ab initio* afin de leur proposer des parcours attractifs et valorisants.

La politique est globalement de faire commencer les réservistes initiaux par la formation initiale militaire du réserviste (MDR) puis de les sélectionner pour accéder aux catégories supérieures (OFF et S/SOFF) en fonction de leur potentiel et la qualité des services rendus.

Compte tenu de la récente prise en compte de cette problématique, seuls les parcours des MDR et des sous-officiers subalternes ont été intégrés dans l'instruction du SEO.

Cette politique sera complétée en 2024 pour les sous-officiers supérieurs et les officiers.

7.2.5 Activités des réservistes au sein du SEO

Tous types d'emploi peuvent être proposés aux réservistes du SEO, sous réserve de l'existence du besoin, d'une part, et de la détention des qualifications nécessaires d'autre part.

Les réservistes du service n'ont pas vocation à être projetés, mais le SEO ne se l'interdit pas en cas de nécessité. Tous les réservistes du SEO sont employés au SEO.

³⁵⁵ Instruction n° 967 / ARM/DSEO/SDR/RES du 3/08/2022.

7.3 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 2^E NIVEAU - RO2

Une réserve opérationnelle de disponibilité (RO2), constituée des anciens personnels d'active, soumis, à quelques exceptions près (ceux déclarés inaptes médicaux, ceux ayant signé un ESR, ceux bénéficiant de la PAGS, ceux condamnés à un certain niveau de peine, etc.), à 5 années de disponibilité.

Le flux d'entrée et de départ étant d'environ 100 personnels par an, la RO2 du SEO se monte, excluant les exceptions citées supra, à environ 450 personnels, cadres et MdR.

7.4 LA RÉSERVE CITOYENNE ET DE SÉCURITÉ DE DÉFENSE - RCDS

Le SEO a pris conscience de l'utilité que peut avoir la réserve citoyenne de défense et de sécurité, et a pris les mesures pour augmenter son volume en conséquence, avec l'objectif d'une vingtaine de RCDS.

7.5 PROJETS DE TRANSFORMATION

Dans le cadre de la LPM 2024-2030, il est prévu à horizon 2025 la création d'une compagnie de soutien pétrolier de réserve (CSPR) à la base pétrolière interarmées (BPIA) de Chalon-sur-Saône. Cette compagnie constituera la dimension "réserve d'engagement" de la RO1 du Service.

La réserve de compétence sera quant à elle constituée des actuels compléments individuels, tous - hormis les jeunes *ab initio* armant la section PRODEF, noyau de la future CSPR - étant soit des anciens d'active du service soit des spécialistes.

La réserve territoriale, enfin, sera constitué des réservistes titulaires du permis SPL et de la qualification "transport de matière dangereuse" qui seront employés en tant qu'avitailleurs sur les plateformes aéronautiques militaires (bases aériennes, aéronavales, régiments d'hélicoptères de combat) de métropole.

La réserve de compétence et la réserve territoriale seront armées par des réservistes compléments individuels, qui ont vocation à s'insérer dans les unités d'active (établissements du service ou bureaux en direction et EM) en renfort ou remplacement des personnels d'active.

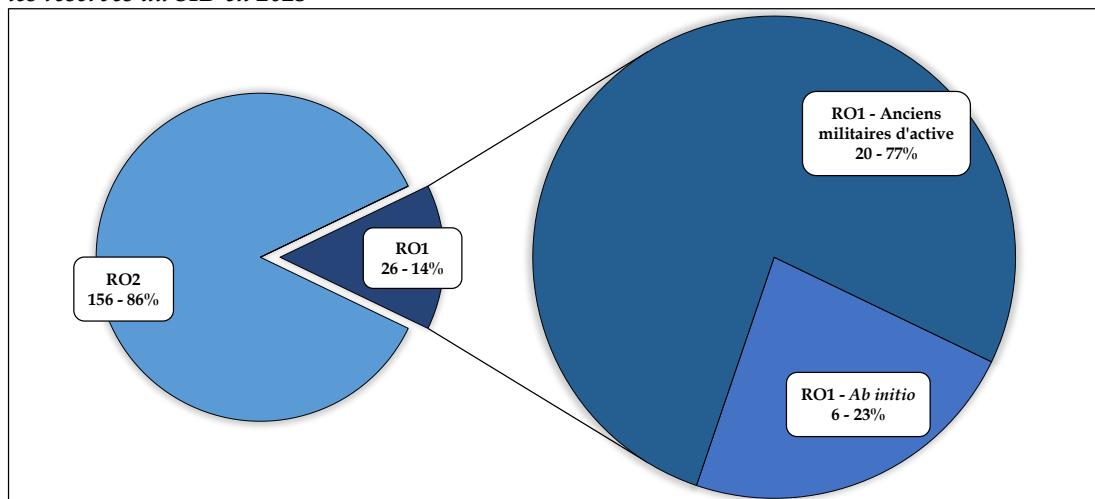
La réserve d'engagement - CSPR de la BPIA de Chalon-sur-Saône, dont la création est prévue pour l'été 2025 - a vocation à s'entraîner, et, potentiellement être engagée, en unité constituée. Elle sera une unité élémentaire parmi les autres de la BPIA.

8. LES RÉSERVES DU SERVICE D'INFRASTRUCTURE DE LA DÉFENSE

Crée en 2015, la réserve du SID est donc la composante la plus récente de la réserve militaire. Essentiellement composée d'anciens militaires d'active (77 %), et comportant une forte proportion de réservistes spécialistes (23 %), ses effectifs sont encore réduits et ne représentent que 4 % de l'effectif d'active du service.

8.1 VUE D'ENSEMBLE DE LA RÉSERVE MILITAIRE

Graphique 16 : proportion des catégories de réservistes et détail du vivier d'origine des RO1 dans les réserves du SID en 2023



Source : DCSID.

Champ : ensemble des RO1 et RO2 du SID.

8.2 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 1^{ER} NIVEAU - RO1

8.2.1 Organisation

Le DCSID dispose d'un conseiller réserve, en charge de la politique employeur de la réserve au sein du SID, et de la réserve du corps des IMI. Ce conseiller s'appuie sur des officiers adjoint réserve en établissement pour la gestion locale.

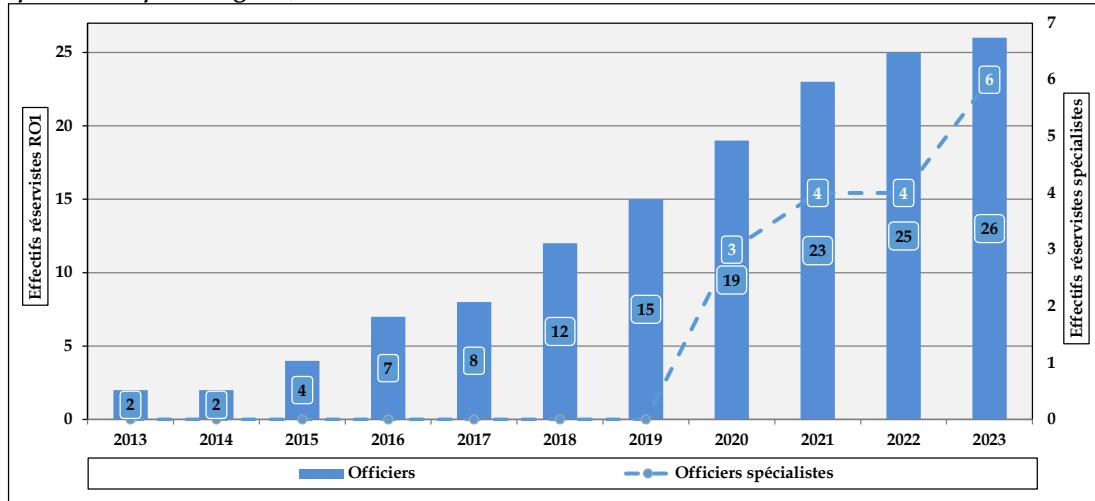
Le pilotage de la réserve du service (expression de besoin, pilotage) est assuré au niveau central par le conseiller réserve, assisté par un sous-officier de réserve. Chaque formation d'emploi (ESID, ENSIM, etc.) dispose de son propre « adjoint réserve », officier de réserve.

8.2.2 Effectifs

Sur l'ensemble du SID on observe en 2023 une proportion de 4 % de réservistes par rapport à la population militaire d'active.

En 2023, les réservistes spécialistes représentaient 23 % de l'effectif de la RO1.

Graphique 17: évolution des effectifs des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau dont les spécialistes par catégorie, de 2014 à 2023



Source : DCSID.

Champ : ensemble des RO1 du SID.

8.2.3 Recrutement

Le recrutement privilégié pour intégrer la réserve se fait au moment où l'officier fait valoir ses droits à pension.

La souscription des primo-contrats est assurée par le gestionnaire d'armée, les renouvellements et la gestion des contrats (convocation, paiement, ...) est assurée au niveau des formations d'emploi (FE).

Chaque FE décrit les postes au REO, au moment de la mise à jour annuelle. La mise à poste est réalisée par les gestionnaires des FE.

Aucun militaire d'active n'est affecté sur des postes de gestion des réservistes. La gestion est essentiellement faite par des réservistes, sauf pour la partie chancellerie.

La signature des contrats est déléguée au commandant des formations d'emploi après accord de la direction centrale sur le recrutement.

La durée initiale des contrats varie de 3 ans à 5 ans. Le renouvellement des contrats est autorisé après accord de la direction centrale, en fonction des demandes des FE et des besoins en missions de renfort. Le renouvellement est assuré autant que de besoin.

8.2.4 Cursus de formation du réserviste

Le SID ne met pas en œuvre de formation militaire initiale pour ses réservistes.

Pour les réservistes spécialistes, la formation initiale, sommaire, est effectuée par les employeurs directs dans une logique de mentorat.

8.2.5 Activités des réservistes au sein du SID

Le DCSID souhaite diversifier la réserve IMI en vue d'en faire une réserve d'expertise. Ainsi, le recours à la réserve spécialiste constitue un axe privilégié de développement. Contrairement aux forces armées, les missions susceptibles d'être proposées sont des missions d'ingénierie qui ne peuvent être quasi-exclusivement menées qu'en jours ouvrés. Deux points d'attention sont à prendre en compte sur cette réserve d'ingénierie :

- la disponibilité du réserviste : cadre en activité, le réserviste doit pouvoir être en mesure de libérer du temps pour mener des missions d'études sur des durées compatibles avec sa disponibilité ;
- la capacité à employer : être en mesure de proposer des missions attractives sur des durées compatibles, donc bien souvent courtes, avec la disponibilité supra.

8.3 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 2^E NIVEAU - RO2

Aucun élément.

8.4 LA RÉSERVE CITOYENNE ET DE SÉCURITÉ DE DÉFENSE - RCDS

Le dernier emploi dans la réserve citoyenne au sein du SID date de 2020, depuis aucun effectif n'est comptabilisé.

8.5 PROJETS DE TRANSFORMATION

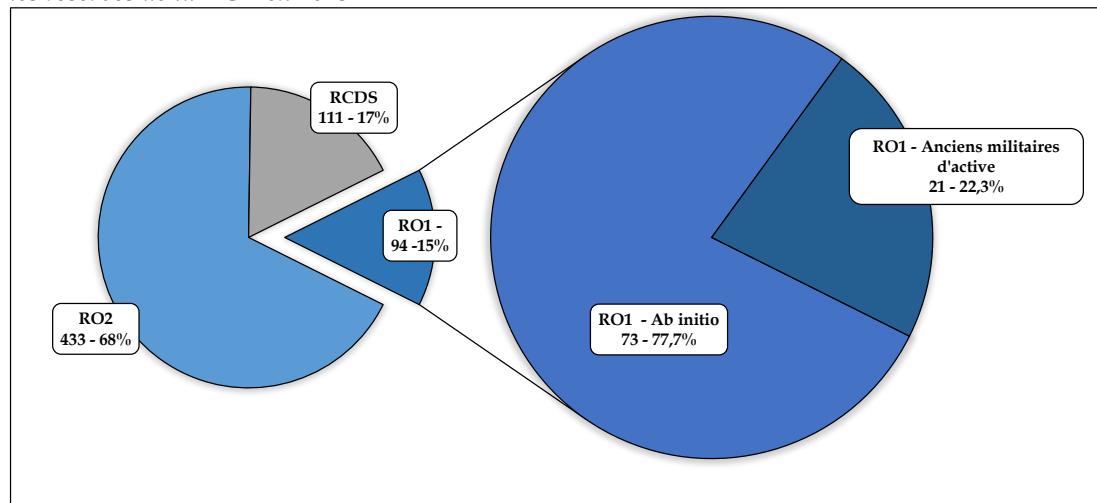
Les réservistes servent dans les différents organismes du SID, à l'inspection technique et en état-major. La réserve IMI est une réserve d'opportunités. L'ambition réserve du SID est de mieux accompagner les employeurs dans la définition de missions pour renforcer une politique de l'offre.

9. LES RÉSERVES DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ARMEMENT

Comptant la plus forte proportion de réservistes *ab initio* parmi l'ensemble des réserves militaires (78 %), la réserve de la DGA présente également la particularité d'avoir un très fort taux de réservistes spécialistes (86 %). La création de la réserve industrielle de défense (RID), prévue par la LPM 2024-2030, constitue également une spécificité dont l'objet vise à renforcer les capacités de la base industrielle et technologique de défense (BITD) *via* l'emploi de réservistes dans des entreprises.

9.1 VUE D'ENSEMBLE DE LA RÉSERVE MILITAIRE

Graphique 18 : proportion des catégories de réservistes et détail du vivier d'origine des RO1 dans les réserves de la DGA en 2023



Source : DGA.

Champ : ensemble des RO1, RO2 et RCDS de la DGA.

La réserve de la direction générale de l'armement est constituée en majorité d'*ab initio*.

9.2 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 1^{ER} NIVEAU - RO1

9.2.1 Organisation

Les réservistes de la DGA sont gérés par le bureau réserve de la sous-direction « attractivité et fidélisation » de la direction des ressources humaines de la DGA.

Historiquement cumulées, les fonctions de délégué aux réserves armement et de chef de bureau réserves sont prévues d'être séparées.

Le délégué aux réserves armement porte également le lien armée-nation, et renforce son positionnement sur la jeunesse.

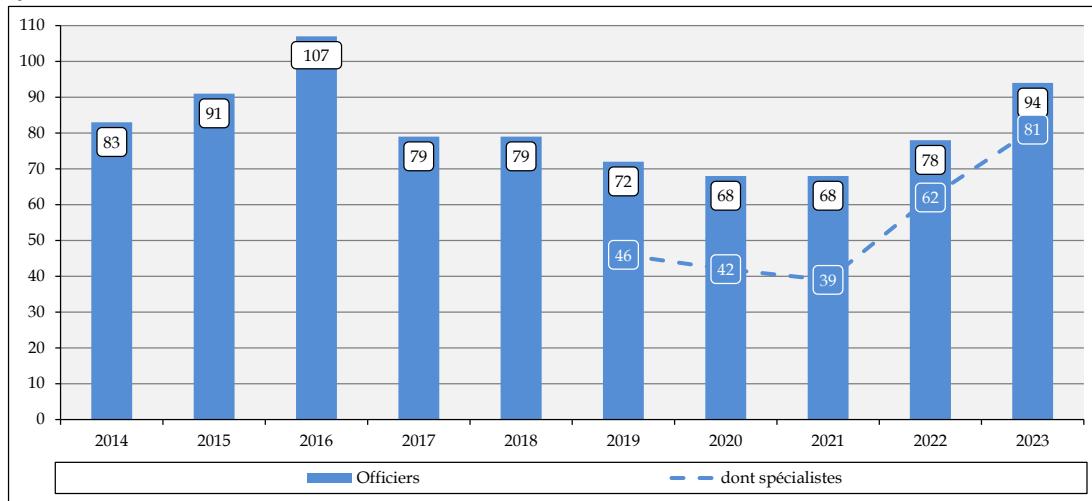
9.2.2 Effectifs RO1

Les réservistes de l'armement sont des officiers de réserve des corps de l'armement (IA ou IETA).

77,7 % des réservistes de la DGA sont des *ab initio* et 86 % des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau de la DGA sont des réservistes spécialistes.

N'ayant pas de corps de sous-officiers et de militaires du rang, la DGA, en plus de ses réservistes, fait appel à des gendarmes de l'armement réservistes (55), des commissaires ancrage armement réservistes (25) et du personnel militaire réserviste des armées (35).

Graphique 19 : évolution des effectifs des réservistes opérationnels de 1^{er} niveau dont les spécialistes, de 2014 à 2023.



Source : DGA

Champs : ensemble des RO1 de la DGA

9.2.3 Le recrutement

Les réservistes de la DGA sont recrutés en tant que spécialistes. Les actions de communication ciblent en priorité les écoles d'ingénieur.

9.2.4 La formation

La réserve de l'armement étant majoritairement constituée de spécialistes, il n'y a pas de formation.

La DGA organise des séminaires thématiques afin d'animer la communauté de réservistes RO1 et RCDS. Ces séminaires permettent également aux réservistes de suivre l'évolution du contexte géostratégique, avec ce que cela implique pour la défense.

Un suivi de participation est effectué pour éclairer et orienter l'évolution du dispositif.

9.2.5 Activité/emploi

Les réservistes de la DGA assurent des activités d'ingénieur dans les missions traditionnelles de la DGA.

Ils exercent des missions ponctuelles ou plus récurrentes à niveau de charge sensiblement en deçà du seuil de plein-temps.

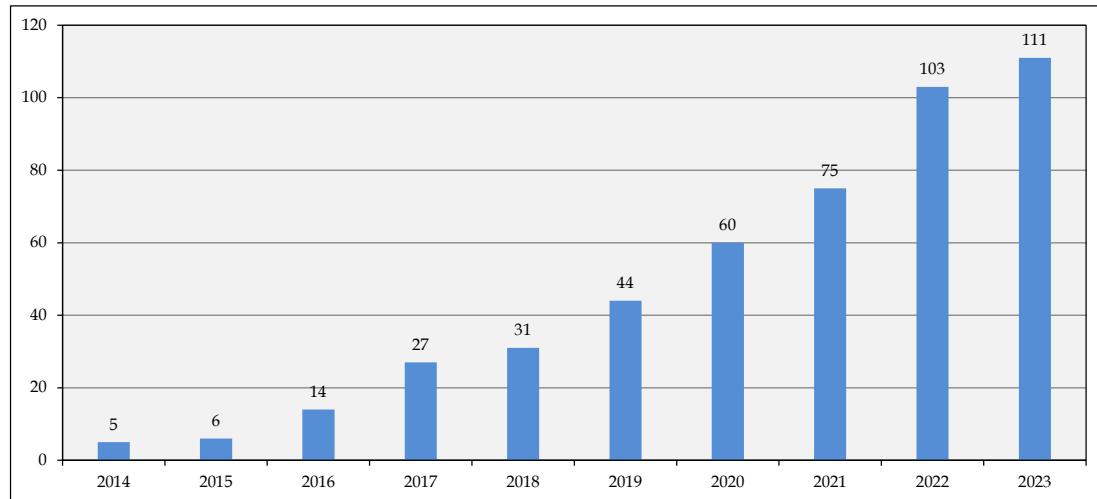
L'activité annuelle moyenne des réservistes de la DGA est de 23 jours.

9.3 LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE 2^E NIVEAU - RO2

La RO2 ne fait pas l'objet de rappel au sein de la DGA. Une partie de la RO2 candidate spontanément pour rejoindre la RO1 ou la RCDS.

9.4 LA RÉSERVE CITOYENNE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ - RCDS

Graphique 20 : évolution des effectifs de la réserve citoyenne de défense et de sécurité, de 2014 à 2023



Source : DGA

Champs : ensemble des RCDS de la DGA

9.5 PROJETS DE TRANSFORMATION

Pour l'ensemble de la fonction armement, la très large majorité de l'augmentation des réserves de la DGA proviendra de la création de la réserve opérationnelle industrielle (ROI), également nommée réserve industrielle de défense (RID), ou réserve industrielle armement (RIA).

La RID est un cas très particulier de ROI, introduit dans la LPM, et qui nécessite une mise en œuvre spécifique. Elle vise à renforcer les industriels du secteur défense, pour faire face à un pic d'activité (production ou maintenance), typiquement en contexte de crise. Elle fait appel à des profils « hors BITD » (principalement retraités BITD ou salariés hors BITD), situés dans le bassin d'emploi du site industriel d'intérêt. La proximité géographique est une condition essentielle de réussite.

Les industriels étatiques comme le SMITer, le SIAe, ou le SLM sont également des bénéficiaires potentiels du dispositif, toujours dans une logique de faire face à un pic d'activité dans un contexte de crise.

Les premiers RID ont été recrutés en octobre 2023, au sein de l'industriel dual Scania Public and Defense (SPAD), au profit du SMITer.

La RID implique très majoritairement le recrutement de profils techniciens ou ouvriers (chaudronniers, soudeurs, tourneurs, etc.), qui correspondent à un statut de sous-officier ou de militaire du rang. Ils sont recrutés en tant que spécialistes *via* l'armée de milieu considéré (e.g. armée de terre pour l'armement terrestre). Les profils ingénieurs de la RID sont, plus classiquement, recrutés comme ORCA.

La réserve armement inclut désormais, en plus des traditionnels ORCA, des militaires du rang ou sous-officiers des armées, spécialistes, RID de la ROI.

Ce nouveau type de réserve n'emporte pas création d'un nouveau corps, ou d'un nouveau statut de réserviste, mais il impose la création d'un cadre et de modes opératoires nouveaux entre les différents acteurs et en particulier : DGA, armée d'appartenance, industriel.

Chargée du pilotage de la RID, la DGA aura également à construire, en coordination avec le DIAR et les armées, ses modalités. Il est envisagé la création d'un domaine fonctionnel dédié à la RID, dans une logique budgétaire fonctionnelle, en plus d'en faciliter l'exécution, le suivi, et le pilotage.

ANNEXE 7

RÉGIME DE PROTECTION SOCIALE DES ACCIDENTS SELON L'IMPUTABILITÉ AU SERVICE

ANNEXE 7

RÉGIME DE PROTECTION SOCIALE DES ACCIDENTS SELON L'IMPUTABILITÉ AU SERVICE

Tableau 1 : régime des accidents imputables au service

	CONSÉQUENCES DE L'ACCIDENT	INDEMNISATION STATUTAIRE	INDEMNISATION COMPLÉMENTAIRE
DOMMAGES SUBIS	SOINS	Remboursement des soins par la CNMSS en cas d'attribution de PMI (art. L. 212-1 CPMIVG)	RÉPARATION INTÉGRALE (art. L. 4251-7 CD)
		Durant l'activité militaire : Maintien de la solde Congé maladie du militaire (art. L. 4138-3 CD)	
	INCAPACITÉ TEMPORAIRE DE TRAVAIL	Au-delà de l'activité militaire : Régimes personnels	
		Pension militaire <i>si invalidité :</i> <i>> 10 % pour une blessure,</i> <i>> 30 % pour une maladie,</i> <i>sauf OPEX : > 10 %</i>	
	INVALIDITÉ PERMANENTE	Fonds de prévoyance <i>Si réforme définitive</i>	
		Pension d'ayant cause ouverte au bénéfice de l'ayant cause du défunt *	
	DÉCÈS	Fonds de prévoyance	
		Capital-décès	
		Délégation de solde (OPEX)	

**DOMMAGES CAUSÉS :
RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT**

(Réparation par l'État des dommages causés dans le cadre du service, sauf en cas de dommage imputable à un fait personnel détachable du service)

* Si le défunt est titulaire d'une PMI ou si les causes de son décès ouvrent droit à l'attribution d'une telle pension.

Source : EMA, memento « La protection sociale du militaire de réserve », version 6.2 du 1^{er} juin 2021.

Tableau 2 : régime des accidents non imputables au service

D O M M A G E S U B I S	CONSEQUENCES DE L'ACCIDENT	INDEMNISATION STATUTAIRE	INDEMNISATION COMPLÉMENTAIRE
	SOINS	Prise en charge des soins par le régime de sécurité sociale de rattachement	
	INCAPACITÉ TEMPORAIRE DE TRAVAIL	Régime de sécurité sociale de rattachement Prévoyance individuelle et/ou collective	ASSURANCES PERSONNELLES SOUSCRITES PAR LE MILITAIRE DE RÉSERVE
	INVALIDITÉ PERMANENTE	Pas de couverture sociale militaire Régime de sécurité sociale de rattachement	Assurance-vie ou individuelle-accidents ou garanties spécifiques, souscrites auprès des mutuelles spécialisées, pour toutes activités, ou activités de réserve
	DÉCÈS	Pas de couverture sociale militaire * Régime de sécurité sociale de rattachement	

DOMMAGES CAUSÉS :
RESPONSABILITÉ PERSONNELLE
DU MILITAIRE DE RÉSERVE

 Assurance « responsabilité civile vie privée » ou
 Assurance spéciale « responsabilité civile » du militaire de réserve

* Sauf anciens militaires en maintien de droits et pouvant prétendre aux prestations en espèces de l'assurance décès prévues à l'art. L. 361-1 CSS.

Source : EMA, memento « La protection sociale du militaire de réserve », version 6.2 du 1^{er} juin 2021.

GLOSSAIRE

GLOSSAIRE

A

ADS	Armées, directions et services
ALLOCRES	Allocation réserve d'études spécifique (prime ALLOCRES)
APER	Antenne pour l'emploi des réservistes
APNM	Association professionnelle nationale de militaires
ASA	Action sociale des armées

B

BAC	Baccalauréat
BIA	Brigade interarmes
BITD	Base industrielle et technologique de défense
BMPM	Bataillon de marins-pompiers de Marseille
BSPP	Brigade de sapeurs-pompiers de Paris

C

CCRO	Commission consultative de la réserve opérationnelle
CEMA	Chef d'état-major des armées
CFA	Commandant de formation administrative
CFM	Conseil de la fonction militaire
CFT	Commandement des forces terrestres
CGA	Contrôle général des armées
CGNE	Correspondant garde nationale – employeurs
CHEM	Centre des hautes études militaires
CIRFA	Centre d'information et de recrutement des forces armées
CDLD	Code de la défense
CLDM	Congé de longue durée pour maladie
CLM	Congé de longue maladie
CNMSS	Caisse nationale militaire de sécurité sociale
COM	Collectivité d'Outre-mer
CPCMCR	Code des pensions civiles et militaires de retraite
CPMVG	Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre
CSFM	Conseil supérieur de la fonction militaire
CSG	Cotisation sociale généralisée
CSRMM	Conseil supérieur de la réserve militaire
CVM	Croix de la Valeur militaire
CCVME	Croix du combattant volontaire « mission extérieure »

D

DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DCSCA	Direction centrale du service du commissariat des armées
DGA	Direction générale de l'armement
DGGN	Direction générale de la gendarmerie nationale
DGNUM	Direction générale du numérique et des systèmes d'information et de communication
DIAR	Délégué inter-armées aux réserves
DICoD	Délégation à l'information et à la communication de la défense
DIRISI	Direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information de la défense
DM	Défense mobilité
DOM	Département d'Outre-mer
DPMM	Direction du personnel militaire de la marine
DRH	Direction/directeur(trice) des ressources humaines

DRH-MD	Direction des ressources humaines du ministère de la défense
DRSD	Direction du renseignement et de la sécurité de la défense

E

ECTS	<i>European credit transfert and accumulation system</i>
EMA	État-major des armées
ESR	Engagement à servir dans la réserve
ESORSEM	École supérieure des officiers de réserve spécialiste d'état-major
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé

F

FAFR	Forces armées et formations rattachées
FIDERES	Fidélité réserve (prime FIDERES)
FGI	Formation générale initiale
FGI-R	Formation générale initiale-réserve
FMIR	Formation militaire initiale réserve
FMR	Formation métier réserve
FOT	Force opérationnelle terrestre
FRC	Flottille de réserve côtière
FRM	Flottille de réserve maritime
FRS	Flottille de réserve spécialisée

G

GAIR	Gendarmerie de l'air
GARM	Gendarmerie de l'armement
GAV	Gendarme adjoint volontaire
Gend	Gendarmerie nationale
GMAR	Gendarmerie maritime
GSAN	Gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires

H

HCECM	Haut Comité d'évaluation de la condition militaire
-------	--

I

IA	Ingénieur de l'armement
ICM	Indemnité pour charges militaires
ICT	Indemnité compensatrice transitoire
IEM	Indemnité d'état militaire
IETA	Ingénieur des études et techniques de l'armement
IGAR	Indemnité de garnison
IGeSA	Institution de gestion sociale des armées
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
INSP	Institut national du service public
IHEMI	Institut des hautes études du ministère de l'intérieur
Ircantec	Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques
ISAO	Indemnité de sujétions d'absence opérationnelle
I2M	Indicateur de mesure du moral

J

JDC	Journée défense et citoyenneté
-----	--------------------------------

L

LBDSN	Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale
LOPMI	Loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur
LPM	Loi de programmation militaire

M

MDR	Militaire du rang
MINARM	Ministère des armées
MININT	Ministère de l'intérieur
MITHA	Militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées
MNBF	Maison numérique des blessés et des familles
MRV-DSI	Médaille des réservistes volontaires de défense et de sécurité intérieure
MSMV	Médaille des services militaires volontaires
MTA	Militaires technicien de l'air

N

n.c.	Non communiqué
n.d.	Non disponible
NPRM	Nouvelle politique de rémunération des militaires
n.s.	Non significatif

O

OFF	Officier
Off-Mar.	Officier marinier
OG	Officier de gendarmerie
OGZDS	Officier général de la zone de défense et de sécurité
OIA	Organisme interarmées
OPEX	Opération extérieure
OSC	Officier sous contrat
OSC OPS	Officier sous contrat opérationnel
OSC PN	Officier sous contrat « <i>personnel navigant</i> »
OTIAD	Organisation territoriale interarmées de défense
OVIA	Organisme à vocation interarmées

P

PAGS	Pension afférente au grade supérieur
PAS	Prélèvement à la source (de l'impôt sur le revenu)
PCRM	Prime de commandement et de responsabilité militaire
PCS	Professions et catégories socioprofessionnelles
PERF	Prime de performance
PERMRES	permis réserve (prime PERMRES)
PLF	Projet de loi de finances
PMEA	Plafond ministériel des emplois autorisés
PMG	Préparation militaire « gendarmerie »
PMI	Pension militaire d'invalidité
PMR	Pension militaire de retraite.
	Pension militaire de droit direct : pensionnés anciens militaires, à distinguer des pensionnés de droit indirect ou dérivé qui bénéficient d'une pension de réversion.
PN	Personnel navigant
PSC	Protection sociale complémentaire
3PM	Prime de parcours professionnels

Q

QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
QSR	Qualité du service rendu

R

RACM	Revue annuelle de la condition militaire
RCDS	Réserve citoyenne de défense et de sécurité
RH	Ressources humaines
RI	Revenu individuel
RNCP	Répertoire national des certifications professionnelles
RO1	Réserve opérationnelle de 1 ^{er} niveau
RO2	Réserve opérationnelle de 2 ^e niveau
ROC	Réserve opérationnel connecté (SI ROC)
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises

S

SCA	Service du commissariat des armées
SEO	Service de l'énergie opérationnelle
SGA	Secrétariat général pour l'administration
SGGN	Secrétariat général de la garde nationale
SIC	Système d'information et de communication
SID	Service d'infrastructure de la défense
SIMMT	Structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres
SIMu	Service interarmées des munitions
SIRH	Système d'information des ressources humaines
SI ROC	Système d'information « réservistes opérationnels connectés »
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SOC	Sous-officier de carrière
SOG	Sous-officier de gendarmerie
Sous-off	Sous-officier
SSA	Service de santé des armées

T

TAM	Terre, air et marine
TAM-G	Terre, air, mer, gendarmerie
TE	Tableau des effectifs
TN	Théâtre national

U

UE	Union européenne
UER	Unité élémentaire de réserve
UIISC	Unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile

V

VAE	Validation des acquis de l'expérience
VDAT	Volontaire de l'armée de terre
VEMI	visite d'expertise médicale initiale

Y

y.c.	Y compris
------	-----------

RETROUVEZ LES RAPPORTS DU HAUT COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE SUR :

LE SITE INTERNET DU MINISTÈRE DES ARMÉES

www.defense.gouv.fr/haut-comite-devaluation-condition-militaire



LE SITE INTERNET DE LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

www.vie-publique.fr/publications-de-la-documentation-francaise

