

# PERSPECTIVES 2035 DE LA CONDITION MILITAIRE

RAPPORT ANNUEL 2025

HAUT COMITÉ  
D'ÉVALUATION DE LA  
CONDITION MILITAIRE



# HAUT COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE

## RAPPORT THÉMATIQUE 2025

---

1. Créé par l'article 1<sup>er</sup> 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 actuellement<sup>1</sup> ont été nommées pour quatre ans par décret du Président de la République du 2 septembre 2022<sup>2</sup>.

2. Le rapport annuel du Haut Comité est structuré en trois parties :

- un **rapport thématique**<sup>3</sup>, objet du présent document ;
- un rapport statistique, appelé revue annuelle de la condition militaire ;
- un suivi des recommandations émises par le Haut Comité.

3. 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.

4. Pour disposer d'un état des lieux aussi large que 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 dans 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.

---

<sup>1</sup> Voir annexe 4.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> La liste des rapports déjà publiés figure en annexe 6.

Au titre de l'année 2024, hors rémunérations et charges sociales, les dépenses de fonctionnement du HCECM se sont élevées à 29 550 €. 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 sur :

- 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](http://www.vie-publique.fr/publications-de-la-documentation-francaise) ;



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

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

## Synthèse exécutive

---

*« La force de la cité ne réside ni dans ses remparts,  
ni dans ses vaisseaux,  
mais dans le caractère de ses citoyens. »*

Thucydide<sup>4</sup>

Alors que l'année 2025 marque le vingtième anniversaire de l'adoption du nouveau statut général des militaires et de la création du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire par la même loi du 24 mars 2005, le Haut Comité a estimé indispensable, dix ans après son neuvième rapport sur les « Perspectives de la condition militaire, *Pour une politique globale de la condition militaire (2015-2025)* », de procéder à nouveau à un exercice de prospective de la condition militaire à l'horizon 2035 afin, comme en 2015, d'anticiper les évolutions et, selon le cas, de les accompagner ou, au contraire, d'éviter les changements non désirables.

Cette condition militaire reste en effet marquée par sa mutabilité : comme l'énonce l'article L4111-1 du code de la défense qui, depuis 2015, définit les différentes composantes de la condition militaire, celle-ci constitue un équilibre évolutif entre, d'une part, les obligations et sujétions propres à l'état militaire et, d'autre part, les garanties et compensations apportées aux militaires<sup>5</sup>.

Afin d'anticiper les évolutions à 10 ans de la condition militaire, le Haut Comité fait l'hypothèse que, d'ici 2035 :

- **les conflits se seront intensifiés et diversifiés** : conflits armés de haute intensité, terrorisme, violences civiles, cyberattaques, luttes informationnelles ou encore sabotages économiques ;
- **le niveau de violence sur le territoire pesant sur l'intégrité physique et psychologique du militaire aura augmenté** ;
- **la vulnérabilité juridique et réputationnelle du militaire** - au travers par exemple du harcèlement sur les réseaux sociaux - **aura augmenté** ;
- **la baisse déjà constatée de la natalité fera sentir ses effets sur les viviers de recrutement des jeunes à compter de la seconde moitié des années 2030** ;
- **les conditions de santé se seront dégradées** (surpoids, troubles psychiatriques, addictions) nécessitant davantage de soins alors que, dans un contexte de vieillissement de la population, les déserts médicaux ne seront pas résorbés et qu'il n'est pas certain que la baisse du vivier des jeunes formés aux disciplines scientifiques aura été enrayée ;
- **les évolutions technologiques élargiront le champ des possibles** en matière d'armes et de déroulement des combats ainsi que de moyens de protection face

---

<sup>4</sup> Thucydide, *Histoire de la guerre du Péloponnèse*, traduction par Jacqueline de Romilly, éditions Robert Laffont.

<sup>5</sup> Article 9 de 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

aux différentes formes d'attaque mais également dans les domaines de la santé et de la formation ou encore en matière de processus de décision et d'organisation ;

- **les aspirations sociales actuelles des jeunes générations** à un meilleur équilibre entre vie privée et vie professionnelle ainsi qu'à changer régulièrement et parfois radicalement d'emploi **perdurera** ;
- **les contraintes budgétaires seront toujours aussi fortes.**

Les évolutions ainsi tracées des activités prévisibles des militaires à l'horizon 2035 et de leur contexte confirment plus que jamais **la pertinence des sujétions inhérentes à l'état militaire inscrites dans la loi** : « en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité ». Elles requerront aussi **d'avantage de souplesse et toujours plus de capacité d'adaptation et d'innovation à tous les niveaux** pour répondre plus vite à des menaces de moins en moins prévisibles quant à leur forme, leur intensité et leur localisation. Ces mêmes évolutions imposeront d'accroître encore l'engagement des civils aux côtés des militaires à la défense du pays, impliquant ainsi une plus grande résilience de la Nation, sans pour autant banaliser l'état militaire.

Face à ces défis, **la condition militaire peut s'appuyer sur des atouts particulièrement solides** qui méritent d'être valorisés :

- **les fondamentaux de la condition militaire ont été jusqu'à présent préservés** : comme le Haut Comité l'avait constaté en 2015, la discipline, le loyalisme à l'égard des institutions, la disponibilité en tout temps et en tout lieu ainsi que le sens de la mission se sont maintenus à un niveau élevé ;
- **la Nation continue de témoigner d'une grande considération aux armées et à la gendarmerie nationale** en raison de leur engagement au service de la collectivité et les valeurs militaires constituent toujours une référence pour de nombreux Français qui voient en elles un idéal qu'ils partagent ;
- **la qualité des cadres est manifeste** et la confiance des militaires dans leur hiérarchie de proximité reste forte ;
- **le statut militaire a fait la preuve de son adaptabilité pour offrir une palette de possibilités de recrutement** afin de répondre aux besoins des forces armées **ainsi qu'en matière de formation initiale et continue** et les différentes forces armées ont été vigilantes à proposer des adaptations indispensables ;
- **le dialogue interne reste actif**, à travers les différentes instances de participation, de représentation et de concertation qui ont, dans l'ensemble, trouvé leur place et répondent aux attentes des militaires et de leurs chefs.

Mais ces atouts ne suffiront pas à eux seuls à surmonter plusieurs risques inhérents à ces évolutions ainsi qu'aux failles actuelles de la condition militaire. Le Haut Comité a identifié les risques suivants :

- **les forces armées risquent de ne pas pouvoir recruter tous les militaires dont elles ont besoin pour accomplir leur mission** ;
- le service rendu en matière de soutien commun et d'infrastructures – qu'il s'agisse des locaux de service ou des lieux d'hébergement - n'est toujours pas à la hauteur des exigences de réactivité et de disponibilité qui pèsent sur les militaires, malgré les progrès accomplis. Cette situation, dont les causes sont multiples, présente plusieurs risques élevés aux conséquences particulièrement graves. **Le premier de**

ces risques est que, dans des cas extrêmes, les militaires ne soient pas en capacité d'accomplir la mission attendue d'eux. Moins visibles mais tout aussi réels sont les risques d'éroder gravement la crédibilité du commandement, d'épuiser ceux qui l'assurent par la difficulté de dégager les moyens de la mission, de dissuader ceux qui en ont les capacités d'exercer ce commandement et enfin de provoquer des départs des forces armées plus précoces que souhaités de militaires de toute catégorie, compétents mais découragés par le manque de moyens pour assurer la mission ou par le manque de considération à leur égard dont témoigne l'état de certains locaux ;

- un **risque de décrochage des conditions matérielles de vie du militaire et de sa famille**, en particulier leur pouvoir d'achat, faute de mise en place de mécanismes de garde-fou et de renforcement de mesures *ad hoc* d'accompagnement de l'exigence de mobilité géographique ;
- à ces risques s'ajoute la **nécessaire prise en compte d'un besoin plus grand de sécurité psychologique des militaires**, qu'il s'agisse de la dureté des missions, de la conviction de se battre pour une cause juste face à la désinformation et enfin d'être protégés concrètement et juridiquement contre des attaques dont ils feraient personnellement l'objet ;
- enfin, la méconnaissance par la plupart des citoyens français des enjeux de défense et de la réalité de l'état militaire face aux conflits possibles est grande alors que le décalage entre l'évolution de la société et la réalité quotidienne des sujétions de la vie militaire reste marqué. Cette situation **risque de nuire à l'esprit de défense et à la force morale de la Nation, pourtant plus nécessaires que jamais** pour que nos concitoyens adhèrent aux enjeux de la défense de la France et soient en capacité d'y contribuer en tant que de besoin ; qu'ils apportent aux militaires le soutien moral dont ils ont besoin et acceptent les efforts financiers indispensables pour assurer une condition militaire apte à compenser les sujétions de l'état militaire.

Afin de prévenir et de maîtriser ces risques, le Haut Comité propose quatre axes d'actions comportant au total 14 recommandations.



## Synthèse des recommandations

---

### **Axe 1 : Préserver la spécificité militaire en conservant en toute situation une appréciation opérationnelle de l'emploi des forces armées**

---

**Recommandation 1 :** Pour donner à notre outil de défense les moyens de répondre efficacement dans les dix années à venir aux différentes menaces, de plus en plus difficiles à anticiper, le Haut Comité recommande de mettre en place un système de gestion pluriannuelle des effectifs, permettant de lisser le recrutement des militaires sur plusieurs années dans le respect de l'objectif final défini par la loi de programmation militaire ou par la LOPMI pour la gendarmerie nationale. Les marges de manœuvre ainsi dégagées devront pouvoir être mobilisées avec davantage de souplesse, pour tenir compte des effets de l'évolution du marché de l'emploi sur les capacités de recrutement des armées.

**Recommandation 2 :** Pour améliorer d'ici 2035 la réactivité et la résilience de notre outil de défense et à cette fin permettre aux chefs, à tous les niveaux y compris à l'échelon local, d'améliorer la condition des militaires placés sous leurs ordres, notamment en matière de soutien et d'infrastructures, le Haut Comité recommande de veiller à la cohérence entre les responsabilités données aux chefs militaires en vertu du code de la défense et les moyens qui leur sont alloués. Il recommande en particulier que les processus de prise de décision soient simplifiés et accélérés, en y intégrant plus de subsidiarité ainsi que des capacités d'expérimentation.

**Recommandation 3 :** Le Haut Comité recommande de prévoir par principe, dans toute norme européenne susceptible de s'appliquer aux activités de défense et touchant à des aspects de la condition militaire, une clause permettant à chaque État membre d'exclure ses forces armées de tout ou partie de son champ d'application, après une étude d'impact permettant notamment d'identifier les dispositions de cette norme qui ne remettent pas en cause les fondamentaux de l'état militaire.

### **Axe 2 : Conforter les conditions de vie et de service des militaires**

---

**Recommandation 4 :** La Nation se doit d'assurer aux militaires des conditions de vie et de service décentes. À cette fin et face au constat d'une dégradation inquiétante du parc immobilier des forces armées, le Haut Comité recommande de réaliser en priorité tous les efforts nécessaires pour mettre à disposition de tous les militaires des infrastructures salubres.

Il recommande également de garantir aux militaires des modalités de soutien matériel leur permettant d'accomplir la mission qui leur est confiée dans des conditions décentes.

Dans cette perspective, il préconise d'explorer le potentiel des nouvelles technologies afin de contribuer à une organisation décentralisée de soutien plus agile, au service de la mission.

**Recommandation 5 :** En matière de rémunération des militaires, le Haut Comité recommande :

- de mener à son terme le chantier de rattrapage indiciaire en cours, conformément à l'article 7 de la loi de programmation militaire pour les années 2024 à 2030 ;
- de mettre en œuvre la « revoyure » prévue en 2026 pour évaluer les effets de la nouvelle politique de rémunération des militaires ;
- de procéder régulièrement aux ajustements nécessaires pour que le pouvoir d'achat des militaires ne décroche pas.

Afin de pouvoir quantifier ces ajustements, il renouvelle sa recommandation de réaliser annuellement une évaluation des grilles indiciaires en place au sein des forces armées.

**Recommandation 6 :** Dans l'hypothèse d'une future réforme du système des retraites, le Haut Comité recommande de préserver les fondamentaux du régime des pensions militaires de retraite : liquidation immédiate au-delà de certains seuils, cumul de la pension avec un revenu d'activité, bonifications reconnaissant les sujétions militaires, calcul sur la base des six derniers mois d'activité, pension de réversion.

### **Axe 3 : Valoriser l'engagement du militaire et de sa famille au sein de la société française**

---

**Recommandation 7 :** Afin de favoriser l'emploi des conjoints de militaires, le Haut Comité recommande de les recruter en priorité comme agents contractuels sur des emplois des trois fonctions publiques civiles, à compétence égale avec d'autres candidats, et de tenir compte des emplois précédemment occupés ainsi que des compétences précédemment acquises lors d'un changement d'employeur public.

Le Haut Comité recommande également de s'assurer de l'effectivité des mesures d'accompagnement des conjoints qui sont fonctionnaires lors d'une mutation géographique pour que la reprise de travail du conjoint intervienne dans les meilleurs délais et sur un poste compatible avec la vie familiale, compte tenu du lieu d'affectation du militaire.

**Recommandation 8 :** Afin que la protection des militaires et de leurs familles demeure adaptée aux besoins à venir et aux nouvelles menaces auxquelles ils seront confrontés, le Haut Comité recommande de faire évoluer, selon le cas, le droit applicable et les moyens dédiés à cette protection. Il recommande plus particulièrement :

- de mettre en œuvre les outils aptes à faire obstacle à toute forme de traçabilité illégale de l'identité des militaires, voire de leurs proches, et à l'instrumentalisation potentielle de leurs données personnelles ;
- d'intégrer dans les moyens permettant d'assurer la protection fonctionnelle des militaires une composante technologique qui soit à la même échelle que les outils utilisés pour la menace, en particulier en cas de « *doxxing* » de grande ampleur.

**Recommandation 9 :** Le Haut Comité recommande de dimensionner le système de prise en charge des militaires blessés et des familles endeuillées en cohérence avec la nature et le niveau des engagements opérationnels prévisibles, afin qu'il leur garantisse le meilleur accompagnement possible.

De plus, il recommande d'employer tous les outils technologiques permettant d'accélérer et d'améliorer la prise en charge des militaires victimes de dommages en service et de leurs proches, tout en veillant à leur garantir un accompagnement humain personnalisé.

## **Axe 4 : Faire progresser l'esprit de défense au profit de la condition militaire**

---

### **4.1 : Mieux faire connaître les armées**

---

**Recommandation 10 :** Le Haut Comité recommande que les tutelles de France Télévisions intègrent dans une prochaine modification de son cahier des charges un nouvel engagement afin que la grille des programmes comporte des émissions portant sur les forces armées et la défense nationale.

Il propose aussi de créer un « mois des forces armées » pour mettre en valeur de manière pédagogique les militaires et, plus largement, d'encourager toute initiative au service de l'attractivité des forces armées, grâce à des événements médiatisés et répartis dans tous les territoires.

### **4.2 : Renforcer les liens entre le monde civil et les forces armées**

---

**Recommandation 11 :** Le Haut Comité recommande de développer tous les dispositifs en vigueur permettant au plus grand nombre de citoyens d'être directement associés à la défense du pays, notamment via la réserve opérationnelle ou le volontariat dans les armées, qui les font accéder à l'état militaire pour une durée déterminée. Il recommande également de conduire une réflexion sur d'autres formes d'engagement qui pourraient être proposées à des citoyens qui, sans devenir des militaires, pourraient faire profiter les armées de leur temps disponible et de leurs compétences. Dans le premier cas comme dans le second, la priorité serait d'encourager le recours à des formules souples, qu'il s'agisse des conditions d'âge, de fréquence, de durée et d'intensité des engagements, en fonction des besoins des armées et des missions pouvant leur être confiées.

Le Haut Comité recommande également de créer des formations permettant aux professionnels civils d'acquérir des compétences en matière de défense. Pour les salariés, cette formation pourrait s'inscrire dans le cadre du compte personnel de formation (CPF).

**Recommandation 12 :** Afin de faciliter des déroulements de carrière permettant à des militaires de connaître des expériences professionnelles dans le secteur privé, le Haut Comité recommande d'engager rapidement une réflexion destinée à surmonter les obstacles de toute nature (statut, rémunération, risque pénal) au développement de tels parcours, dès lors qu'une décision ministérielle aura déclaré d'intérêt général pour la défense du pays que ce militaire travaille dans une entreprise donnée, sur des fonctions déterminées, pendant une période pouvant aller de quelques semaines à plusieurs années.

Il recommande par ailleurs de réinterroger la pertinence de la durée de trois ans prévue à l'article 432-13 du code pénal entre le départ du service d'un militaire et l'acceptation de fonctions au sein d'une entreprise qui aurait été soumise à son pouvoir de surveillance ou de contrôle, avec laquelle il a conclu des contrats ou à l'égard de laquelle il a pris ou proposé des décisions.

Enfin, il conviendra également d'assouplir en tant que de besoin les conditions posées à un retour à l'état militaire d'anciens militaires de carrière, en particulier le délai maximal de réengagement de cinq ans depuis le départ des forces armées s'il apparaît que sa justification ne s'impose plus.

### **4.3 : Engager les partenaires au niveau national et européen**

**Recommandation 13 :** Le Haut Comité recommande d'encourager la signature de manifestes « ProMilès » par les entreprises de toute taille et de clarifier le fait que les critères de responsabilité sociale des entreprises permettent de valoriser les mesures effectivement mises en œuvre par les entreprises signataires en faveur de l'embauche de conjoints de militaires ou d'anciens militaires, notamment blessés, ou encore de la réfection des bâtiments.

Il recommande également de permettre à des entreprises mettant effectivement en œuvre des mesures favorables à la condition militaire de les faire valoir à l'occasion des procédures de consultations et de mise en concurrence en vue de la conclusion de contrats publics, notamment dans les contrats des ministères des armées et de l'intérieur, afin qu'il en soit tenu compte dans l'appréciation de leurs offres, bien entendu dans le respect des principes fondamentaux du droit de la commande publique.

**Recommandation 14 :** Le Haut Comité recommande de veiller à ce que le plan « ReArm Europe/Readiness 2030 », s'il est adopté, puisse, au travers des différents leviers financiers qu'il comporte, être mobilisé pour améliorer la condition militaire dans le respect des compétences réservées aux États membres en matière de défense.

## Sommaire

|                                                                                                                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Synthèse exécutive .....                                                                                                                                                  | 3  |
| Synthèse des recommandations.....                                                                                                                                         | 7  |
| Préambule.....                                                                                                                                                            | 15 |
| Partie 1 - La condition militaire en 2025 : des signaux contrastés.....                                                                                                   | 17 |
| 1. Le contexte de la décennie 2015-2025.....                                                                                                                              | 17 |
| 1.1. Des bouleversements profonds du contexte international dans lequel opèrent les armées françaises .....                                                               | 17 |
| 1.1.1. Sur le territoire national, l'opération Sentinelle structure depuis 10 ans l'activité des forces armées.....                                                       | 17 |
| 1.1.2. L'activité de la gendarmerie nationale reste soutenue, en particulier pour sa composante mobile .....                                                              | 18 |
| 1.1.3. À l'extérieur des frontières, une bascule de l'Afrique vers l'Europe de l'Est marquée par le point de rupture de l'invasion de l'Ukraine en 2022.....              | 19 |
| 1.1.4. Le développement des champs de bataille immatériels .....                                                                                                          | 21 |
| 1.2. Un écart croissant entre la vie militaire et les aspirations sociétales .....                                                                                        | 22 |
| 1.2.1. Les militaires et leurs familles ne vivent pas à l'écart des évolutions de la société.....                                                                         | 22 |
| 1.2.2. Un rapport au travail en mutation .....                                                                                                                            | 23 |
| 1.2.3. Les défis posés au principe de disponibilité « en tout temps et en tout lieu » .....                                                                               | 24 |
| 2. Appréciation sur l'état de la condition militaire en 2025 .....                                                                                                        | 26 |
| 2.1. Le lourd héritage des années 2008-2015 .....                                                                                                                         | 26 |
| 2.1.1. Des effectifs en forte baisse jusqu'en 2015.....                                                                                                                   | 26 |
| 2.1.2. Une profonde et permanente transformation des modalités de soutien des militaires .....                                                                            | 26 |
| 2.1.3. Un parc immobilier dans un état préoccupant .....                                                                                                                  | 28 |
| 2.2. Les principales évolutions de la condition militaire depuis 2015 .....                                                                                               | 29 |
| 2.2.1. Malgré un contexte budgétaire difficile, une augmentation continue du budget des armées depuis 2017 qui contribue à l'amélioration de la condition militaire ..... | 29 |
| 2.2.2. Des mesures en matière de rémunération qui n'ont pas cependant empêché une érosion du pouvoir d'achat des militaires .....                                         | 30 |
| 2.2.3. Une meilleure prise en compte des familles .....                                                                                                                   | 32 |
| 2.2.4. La mobilité mieux accompagnée.....                                                                                                                                 | 33 |

|                                                                          |                                                                                                                                                       |    |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.2.5.                                                                   | Une meilleure prise en compte des blessés et des familles endeuillées .                                                                               | 34 |
| 2.2.6.                                                                   | Un système de représentation des militaires qui donne satisfaction .....                                                                              | 35 |
| 2.3.                                                                     | Des difficultés chroniques pour recruter et surtout fidéliser les militaires.                                                                         | 36 |
| 2.3.1.                                                                   | La trajectoire chaotique des effectifs militaires depuis 2015 .....                                                                                   | 36 |
| 2.3.2.                                                                   | Le recrutement reste un défi permanent pour les armées, une « bataille » à renouveler chaque année .....                                              | 37 |
| 2.3.3.                                                                   | Une fidélisation problématique .....                                                                                                                  | 40 |
| 2.3.4.                                                                   | La montée en puissance de la réserve opérationnelle .....                                                                                             | 41 |
| Partie 2 - Perspectives pour 2035 : un contrat social à réaffirmer ..... |                                                                                                                                                       | 43 |
| 1.                                                                       | Dans un contexte incertain et volatile, la condition militaire doit prendre en compte des facteurs exogènes tout en préservant ses fondamentaux ..... | 43 |
| 1.1.                                                                     | Les perspectives d'emploi opérationnel des forces armées .....                                                                                        | 43 |
| 1.1.1.                                                                   | Un contexte géopolitique particulièrement incertain .....                                                                                             | 43 |
| 1.1.2.                                                                   | Une transition des « guerres choisies » aux « guerres subies », avec une préparation adaptée aux conflits de haute intensité.....                     | 44 |
| 1.1.3.                                                                   | Sur le territoire national, une montée préoccupante du niveau de violence .....                                                                       | 45 |
| 1.1.4.                                                                   | Des évolutions prévisibles du cadre d'emploi des armées.....                                                                                          | 46 |
| 1.1.5.                                                                   | La judiciarisation croissante doit être prise en compte .....                                                                                         | 47 |
| 1.2.                                                                     | Des principes fondamentaux à garantir .....                                                                                                           | 47 |
| 1.2.1.                                                                   | L'esprit de défense : un préalable indispensable à la résilience nationale et à l'efficacité opérationnelle des armées .....                          | 48 |
| 1.2.2.                                                                   | Les forces armées : une spécificité à préserver .....                                                                                                 | 49 |
| 1.3.                                                                     | Les autres facteurs principaux susceptibles d'affecter la condition militaire .....                                                                   | 50 |
| 1.3.1.                                                                   | Un contexte national très contraint sur le plan budgétaire.....                                                                                       | 50 |
| 1.3.2.                                                                   | La démographie française : des perspectives peu favorables .....                                                                                      | 51 |
| 1.3.3.                                                                   | Des évolutions sociétales à prendre en compte pour les risques qu'elles font peser sur la spécificité militaire .....                                 | 52 |
| 1.3.4.                                                                   | Une confiance à la fois importante et fragile des Français envers leurs armées.....                                                                   | 54 |
| 1.3.5.                                                                   | Le facteur technologique .....                                                                                                                        | 54 |
| 2.                                                                       | Recommandations .....                                                                                                                                 | 57 |
| 2.1.                                                                     | Axe 1 : Préserver la spécificité militaire en conservant en toute situation une appréciation opérationnelle de l'emploi des forces armées.....        | 57 |

|                                                                                                         |                                                                                                                                                                                      |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.1.1.                                                                                                  | Mettre en place une véritable gestion pluriannuelle des effectifs militaires .....                                                                                                   | 57  |
| 2.1.2.                                                                                                  | Donner aux chefs militaires des moyens adaptés aux responsabilités qu'ils exercent pour l'atteinte des objectifs ou le bon accomplissement des missions qui leur sont confiées ..... | 58  |
| 2.1.3.                                                                                                  | Redonner des marges de manœuvre sur le plan normatif .....                                                                                                                           | 61  |
| 2.2.                                                                                                    | Axe 2 : Conforter les conditions de vie et de service des militaires .....                                                                                                           | 62  |
| 2.2.1.                                                                                                  | Mettre à disposition des militaires des infrastructures et un soutien matériel décents .....                                                                                         | 62  |
| 2.2.2.                                                                                                  | Conforter la rémunération des militaires .....                                                                                                                                       | 63  |
| 2.2.3.                                                                                                  | Préserver le système des pensions militaires de retraite .....                                                                                                                       | 64  |
| 2.3.                                                                                                    | Axe 3 : Valoriser l'engagement du militaire et de sa famille au sein de la société française .....                                                                                   | 67  |
| 2.3.1.                                                                                                  | Porter au plus haut niveau le sujet de l'emploi des conjoints de militaires .....                                                                                                    | 67  |
| 2.3.2.                                                                                                  | Garantir aux militaires une protection adaptée en toutes circonstances ... ..                                                                                                        | 69  |
| 2.3.3.                                                                                                  | Prévoir une prise en charge des militaires blessés et des familles endeuillées cohérente avec la « haute intensité » .....                                                           | 71  |
| 2.4.                                                                                                    | Axe 4 : Faire progresser l'esprit de défense au profit de la condition militaire .....                                                                                               | 72  |
| 2.4.1.                                                                                                  | Mieux faire connaître les armées .....                                                                                                                                               | 72  |
| 2.4.2.                                                                                                  | Renforcer les liens entre le monde civil et les forces armées .....                                                                                                                  | 74  |
| 2.4.3.                                                                                                  | Mettre à contribution les relais utiles au niveau national et européen ...                                                                                                           | 77  |
| Annexe 1 - Situation des effectifs militaires en 2024 .....                                             |                                                                                                                                                                                      | 81  |
| Annexe 2 - Principales évolutions réglementaires de la solde des militaires de 2015 à 2024 .....        |                                                                                                                                                                                      | 83  |
| Annexe 3 - Évolution chiffrée de la solde des militaires dans les trois armées entre 2015 et 2023 ..... |                                                                                                                                                                                      | 99  |
| Annexe 4 - Cadre institutionnel du HCECM .....                                                          |                                                                                                                                                                                      | 105 |
| Annexe 5 - Auditions, entretiens, visites et contributions .....                                        |                                                                                                                                                                                      | 109 |
| Annexe 6 - Liste des rapports thématiques publiés par le HCECM .....                                    |                                                                                                                                                                                      | 113 |
| Glossaire .....                                                                                         |                                                                                                                                                                                      | 115 |



---

## Préambule

---

Le 9<sup>e</sup> rapport du HCECM, publié en juin 2015, s'était fixé pour objectif d'étudier les évolutions prévisibles de la condition militaire à l'horizon 2025 et de formuler des recommandations pour maîtriser les principaux risques qui, s'ils se concrétisaient, étaient susceptibles d'avoir des conséquences fortes sur la situation matérielle et morale des militaires.

Depuis la publication de ce rapport en 2015, le contexte dans lequel les forces armées opèrent a profondément évolué : lancement de l'opération *Sentinelle*, désengagement des théâtres d'opérations africains, invasion de l'Ukraine par la Russie. Or, le Haut Comité estime que *« la condition militaire, dans chacune de ses composantes, ne peut se concevoir, s'envisager ou être interrogée qu'en lien avec les objectifs de défense et la mission des forces armées »*<sup>6</sup>.

Ces évolutions majeures, ainsi que l'horizon de réflexion du 9<sup>e</sup> rapport, ont motivé le choix du thème du présent rapport, dans lequel le Haut Comité s'est à nouveau fixé l'objectif de réaliser un exercice de prospective à une échéance de dix ans. Les travaux menés par le HCECM dans ce cadre, qui se sont déroulés de **septembre 2024 à avril 2025**, prennent donc en considération les objectifs de défense et les choix stratégiques rendus publics à cette date, notamment dans la dernière loi de programmation militaire pour les années 2024 à 2030.

La méthodologie retenue par le Haut Comité pour ces travaux lui a permis d'évaluer les différents volets de la condition militaire, telle qu'elle a été définie par la loi en 2015, sous quatre axes principaux :

- « **vivre son métier** » : environnement professionnel, moral, conditions de travail, etc.
- « **vivre de son métier** » : rémunération et niveau de vie des ménages.
- « **vivre avec son métier** » : conséquences des mutations sur la vie familiale, gestion des absences opérationnelles, conciliation entre vie privée et vie professionnelle, etc.
- « **vivre après son métier** » : reconversion, blessures, etc.

Ce rapport exposera d'abord l'appréciation du Haut Comité sur la condition militaire en 2025, en la replaçant dans son contexte historique, notamment depuis la publication du 9<sup>e</sup> rapport en 2015. Dans une deuxième partie, il analysera les facteurs exogènes qui sont susceptibles d'avoir des conséquences majeures sur la condition militaire à l'horizon 2035, puis, après avoir rappelé des principes à garantir, exposera des recommandations pour consolider la condition militaire à cette échéance.

---

<sup>6</sup> 14<sup>e</sup> rapport du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire, *Les pensions militaires de retraite*, 2020.



## Partie 1

### La condition militaire en 2025 : des signaux contrastés

---

#### 1. Le contexte de la décennie 2015-2025

##### 1.1. Des bouleversements profonds du contexte international dans lequel opèrent les armées françaises

##### 1.1.1. *Sur le territoire national, l'opération Sentinelle structure depuis 10 ans l'activité des forces armées*

**Lancée au lendemain des attentats terroristes de janvier 2015, l'opération Sentinelle a constitué, pendant la décennie écoulée, un élément structurant pour les forces armées, et principalement pour l'armée de terre, concernée au premier plan par cette opération.**

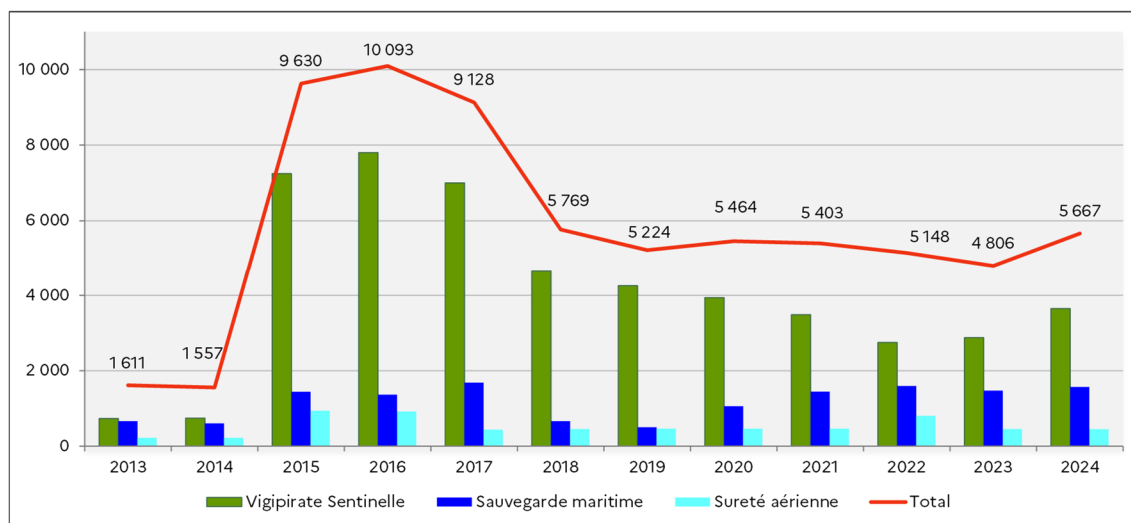
Sous des modalités qui ont évolué dans un contexte de risque terroriste persistant mais dont l'intensité a fluctué, **cette opération mobilise encore quotidiennement en 2025 près de 7 000 militaires**, dont environ la moitié sont effectivement déployés chaque jour, le reste étant placé en alerte dans le cadre de la posture de protection terrestre. Au plus fort de l'engagement des armées, de 2015 à 2017, ce sont 7 à 8 000 soldats qui étaient effectivement déployés sur le terrain quotidiennement. Les Jeux olympiques et paralympiques organisés en France en 2024 ont également nécessité de renforcer ponctuellement ce dispositif, mobilisant près de 10 000 militaires pendant les périodes de déroulement des Jeux.

Dans son 9<sup>e</sup> rapport, remis au Président de la République en juillet 2015, donc à peine quelques mois après le lancement de l'opération *Sentinelle*, le HCECM s'interrogeait sur ses conséquences à long terme sur les forces armées si cet effort supplémentaire venait à être prolongé. Les dix années qui se sont écoulées depuis lors permettent au Haut Comité d'affirmer que **l'opération Sentinelle est désormais complètement intégrée par les militaires, en particulier ceux de l'armée de terre qui sont les principaux concernés**. Loin de constituer un problème pour l'attractivité du métier, *Sentinelle* permet aux militaires un engagement opérationnel régulier qui est globalement bien accepté, voire apprécié, pour ce qu'il procure de sentiment d'utilité au profit de la Nation, de complément de rémunération<sup>7</sup> et d'expérience opérationnelle de terrain.

Par ailleurs, cet engagement sur le territoire national concourt aussi à une plus grande visibilité des missions des militaires pour défendre et protéger les Français.

---

<sup>7</sup> Les indemnités versées aux militaires au titre de leur participation aux opérations visant à la défense de la souveraineté de la France et à la préservation de l'intégralité de son territoire sont affranchies de l'impôt sur le revenu, en application de l'article 6 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

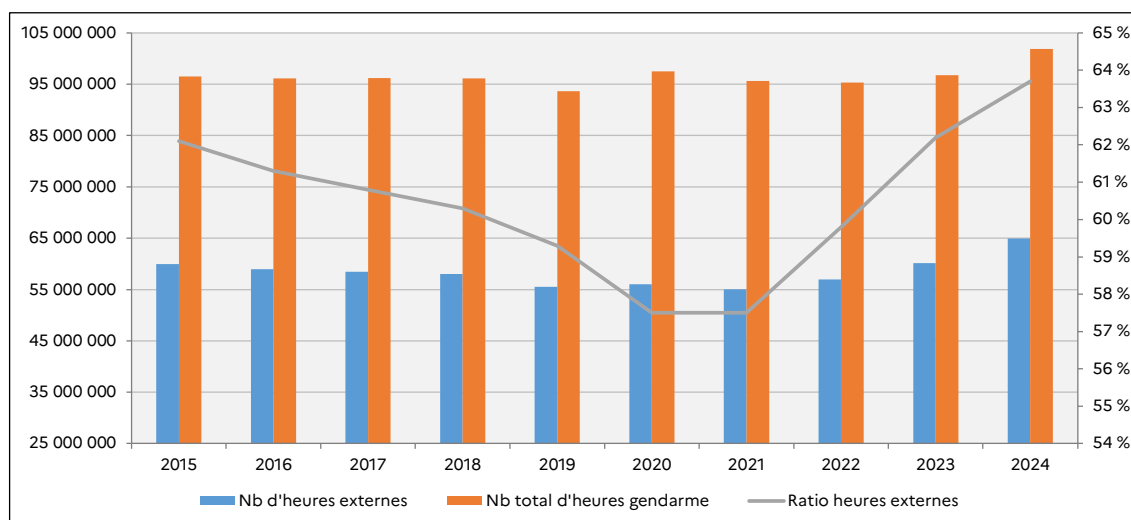
**Graphique 1 - Effectifs moyens déployés en opérations de protection sur le TN de 2013 à 2024**

Source : EMA.

Champ : personnels militaires d'active du MINARM.

### 1.1.2. L'activité de la gendarmerie nationale reste soutenue, en particulier pour sa composante mobile

L'activité des gendarmes se maintient à un niveau soutenu depuis 2015, avec une augmentation notable en 2024 et, surtout, une hausse très nette des activités de terrain (« heures externes ») depuis 2021, en cohérence avec une volonté politique de renforcer la visibilité des gendarmes et leur contact avec la population<sup>8</sup>.

**Graphique 2 - Évolution du nombre d'heures d'activité totale et en externe de la gendarmerie nationale, de 2015 à 2024**

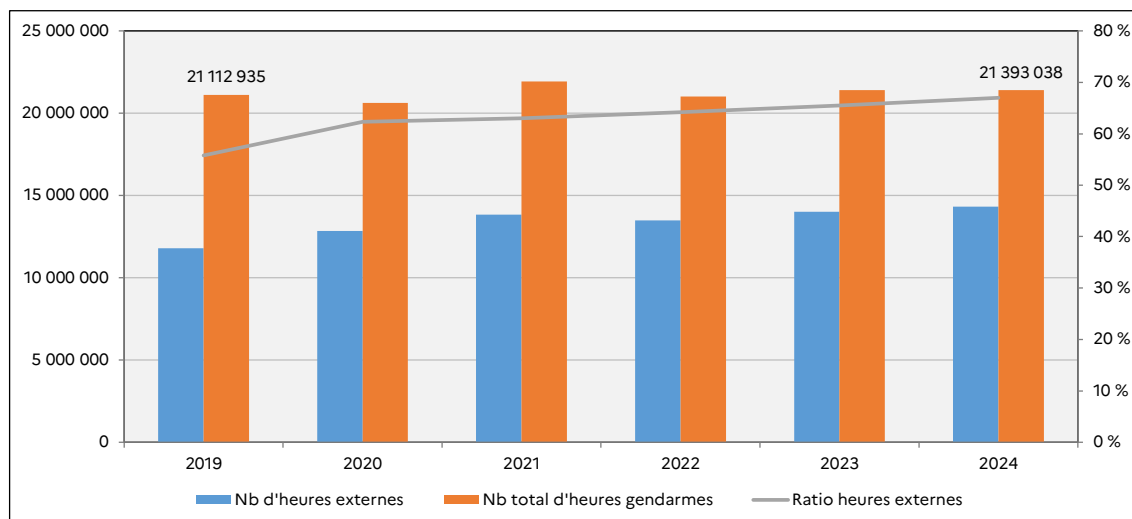
Source : questionnaire HCECM à la DGGN.

Champ : gendarmes de toutes les unités GGD et COMGEND, sans les gendarmeries spécialisées.

<sup>8</sup> Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPM 2023).

L'activité des gendarmes mobiles est également intense, avec plus de 2 700 gendarmes engagés dans des missions de protection spécifiques par jour, et, surtout, une hausse tendancielle des absences du domicile atteignant 199 jours en moyenne en 2024.

**Graphique 3 - Évolution du nombre d'heures d'activité totale et en externe de la gendarmerie mobile, de 2019 à 2024**



Source : questionnaire HCECM à la DGGN. Données extraites de PULSAR service GM, disponibles à compter de janvier 2019.  
Champ : gendarmerie mobile.

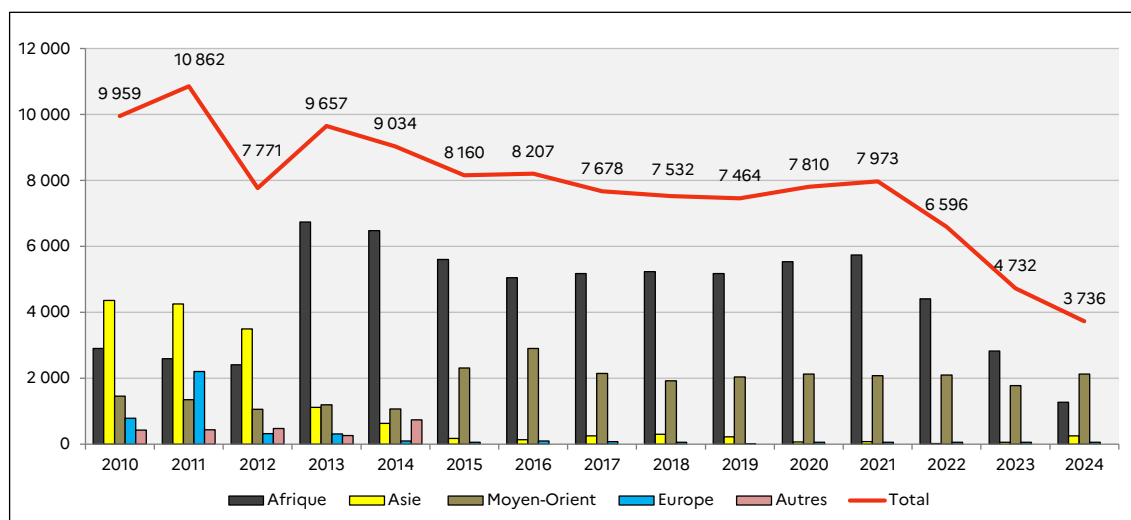
### 1.1.3. À l'extérieur des frontières, une bascule de l'Afrique vers l'Europe de l'Est marquée par le point de rupture de l'invasion de l'Ukraine en 2022

Depuis 2015, le paysage géopolitique mondial a connu des bouleversements majeurs qui ont profondément affecté les armées françaises. L'essor du terrorisme international, illustré par l'émergence de Daech, a conduit à une intensification des opérations extérieures, notamment au Sahel et au Levant. **Pendant près d'une décennie – du lancement de l'opération Serval en 2013 à la fin de l'opération Barkhane en novembre 2022<sup>9</sup> – les armées françaises ont été largement engagées en Afrique**, avec un effectif moyen annuel de 5 516 militaires déployés.

Conjuguée aux autres théâtres d'opérations (principalement au Moyen-Orient dans le cadre de l'opération Chammal, et en Afrique dans le cadre de l'opération Sangaris), l'opération Barkhane a maintenu à un niveau élevé le taux d'effort opérationnel des armées et a constitué sur cette période l'activité « de référence » en dehors du territoire national (comme l'avait été durant la décennie précédente, de 2001 à 2012, l'engagement français en Afghanistan dans le cadre des opérations Pamir et Épidote). **Entre 2015 et 2024, 79 militaires sont décédés en opérations extérieures et 280 militaires des armées y ont été blessés par armes à feu ou engins explosifs<sup>10</sup>.**

<sup>9</sup> L'opération Barkhane s'est officiellement terminée le 15 novembre 2022. La cérémonie de fin de l'opération a eu lieu à Gao, au Mali, marquant la fin de la présence militaire française au Mali après neuf ans d'intervention. L'opération Takuba, lancée en 2020, est une opération européenne de soutien aux forces armées du Sahel.

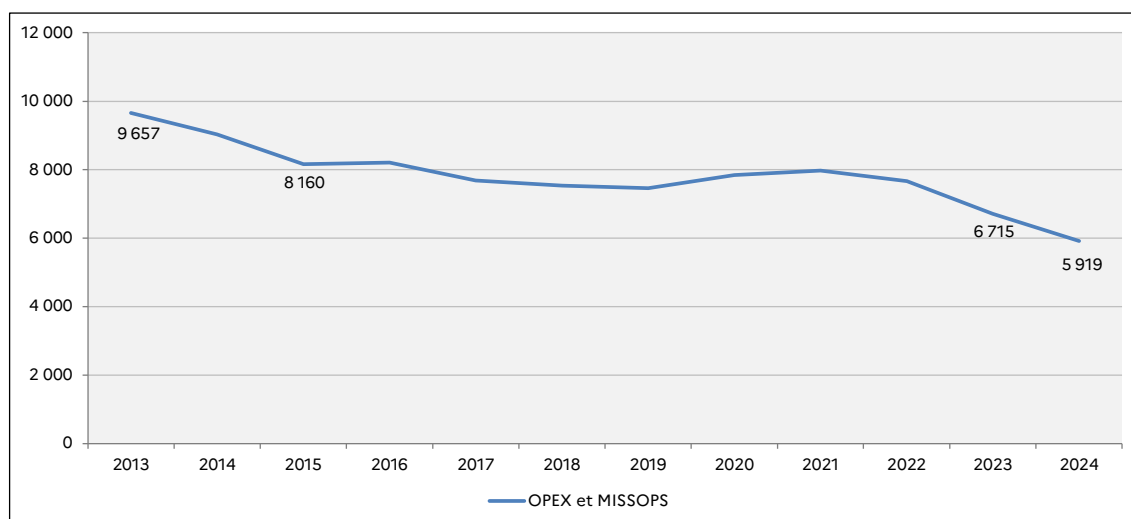
<sup>10</sup> Source : service de santé des armées.

**Graphique 4 - Effectifs moyens déployés en OPEX, de 2010 à 2024**

Source : EMA.

Champ : tous militaires sous contrôle opérationnel du CEMA, tous théâtres d'opérations extérieures. Effectifs au 31 décembre.

Depuis 2021, les effectifs déployés en opérations en dehors du territoire national ont **significativement diminué** (- 26 % entre 2021 et 2024) suite à la fin de l'opération *Barkhane* et à la réarticulation du dispositif français au Sahel. La montée en puissance du dispositif de réassurance sur le flanc Est de l'Europe a partiellement compensé cette baisse d'un point de vue quantitatif. Le Haut Comité relève cependant que la nature des activités réalisées par les militaires dans le cadre de ces missions a profondément évolué. En témoigne la forte baisse des décorations et récompenses individuelles attribuées par le CEMA constatée en 2023 (- 30 %) et accentuée en 2024 (- 25 %).

**Graphique 5 - Effectifs moyens déployés en opérations (OPEX et MISSOPS, hors missions de courte durée), de 2013 à 2024**

Source : EMA.

Champ : personnels militaires d'active du MINARM.

Par ailleurs, les effectifs militaires déployés dans les forces de présence, en missions de courte durée (MCD) ou de manière permanente, ont également baissé notablement dans le cadre de la manœuvre « Agir autrement avec l'Afrique », ce qui a des conséquences

plutôt négatives sur le moral des militaires, qui apprécient généralement ces opportunités de séjour à l'étranger<sup>11</sup>.

***Plongeant ses racines dans l'annexion de la Crimée par la Russie en 2014, l'invasion de l'Ukraine par la Russie, le 24 février 2022, constitue un point de rupture.***

Au niveau européen, cet événement a été qualifié de « changement d'ère » (*Zeitenwende*) : la Commission européenne a publié en mars 2025 un « livre blanc pour une défense européenne — Préparation à l'horizon 2030 » et prévoit des mesures financières inédites pour permettre une montée en puissance des investissements dans les capacités de défense (« *ReArm Europe* »)<sup>12</sup>.

En France, les conséquences géopolitiques de l'invasion de l'Ukraine ont été précisées dans l'actualisation de la revue nationale stratégique, dévoilée par le Président de la République le 9 novembre 2022<sup>13</sup>. En a suivi une nouvelle loi de programmation militaire pour les années 2024 à 2030 (LPM 2024-2030), qui, dans le prolongement de la précédente loi de programmation, prévoit de poursuivre l'augmentation de l'effort de défense pour l'amener à 2 % du PIB à partir de 2025, soit un total de 413 Md€ sur la période de la LPM.

**Pour les armées françaises, cette inflexion stratégique s'est concrétisée par un net renforcement de la présence militaire sur le flanc Est de l'Europe.** Présentes dans cette région dès 2017, dans le cadre de la mission *Lynx* en Estonie et en Lituanie<sup>14</sup>, les forces armées françaises ont été significativement renforcées à compter de 2022, avec l'ouverture de la mission *Aigle* en Roumanie. Ces engagements, et les préparations opérationnelles associées, ont contribué à maintenir un taux d'effort significatif sur les armées malgré le désengagement des théâtres d'opérations africains.

#### 1.1.4. Le développement des champs de bataille immatériels

Enfin, l'action des armées dans ce qu'il est convenu d'appeler les « nouveaux champs de conflictualité » continue de prendre une importance croissante. En premier lieu, le cyberspace est le théâtre d'une confrontation toujours plus importante dans laquelle les armées sont au premier plan, notamment pour son volet offensif, ainsi que le rappelle la première « revue stratégique de cyberdéfense » publiée en 2018 par le Secrétariat général de défense et de sécurité nationale (SGDSN)<sup>15</sup>. La gendarmerie nationale investit également ce nouvel espace, comme en témoigne la création du commandement de la gendarmerie dans le cyberspace en 2021<sup>16</sup> puis, en 2023, du commandement du

---

<sup>11</sup> Entre 2023 et 2024 : baisse d'environ 85 % des effectifs en Côte d'Ivoire et au Gabon, et désengagement complet du Sénégal.

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_25\\_793](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_793).

<sup>13</sup> <https://www.sgdsn.gouv.fr/publications/revue-nationale-strategique-2022>.

<sup>14</sup> Dans le cadre de la Présence avancée renforcée (*enhanced Forward Presence*) de l'OTAN, décidée au sommet de Varsovie en 2016.

<sup>15</sup> Le commandement de la cyberdéfense (COMCYBER), qui rassemble l'ensemble des forces de cyberdéfense des armées sous l'autorité du CEMA, a été créé par le décret 2017-743 du 4 mai 2017.

<sup>16</sup> Arrêté du 25 février 2021.

ministère de l'intérieur dans le cyberspace, placé sous l'autorité du directeur général de la gendarmerie nationale<sup>17</sup>.

**La compétition entre acteurs stratégiques s'est aussi étendue à de nouveaux espaces (fonds marins, espace exo-atmosphérique, domaine informationnel).** Comme le souligne le Comité d'éthique de la défense dans son avis sur la place des acteurs civils dans la défense globale, « *l'action dans les nouveaux milieux ou nouveaux champs de conflictualité tend à brouiller les frontières entre les sphères civiles et militaires* », sous l'influence de trois facteurs : la dualité des technologies, l'ambivalence de nombre d'acteurs, l'opacité des milieux<sup>18</sup>.

## 1.2. Un écart croissant entre la vie militaire et les aspirations sociétales

**L'observation d'un décalage croissant entre les sujétions propres à l'état militaire et les évolutions de la société civile n'est pas nouvelle ;** elle a notamment conduit à la réforme du règlement de discipline générale en 1966, et a participé à la création en 1972, puis à la révision en 2005 du statut général des militaires.

Cependant, plusieurs évolutions sociétales caractéristiques des dernières années ont retenu l'attention du Haut Comité pour les tensions qu'elles exercent sur la spécificité militaire.

### 1.2.1. Les militaires et leurs familles ne vivent pas à l'écart des évolutions de la société

**Sur le long terme, la principale évolution qui a caractérisé la population militaire est relative au taux d'emploi des conjoints, qui a rejoint – avec beaucoup de retard – le niveau de la société française.** Cette évolution a été particulièrement nette au cours des 15 dernières années, la part accrue des conjointes en emploi étant principalement portée par les femmes d'officiers : seulement 56 % en 2009 (ce qui correspond au taux d'activité des femmes françaises entre 25 et 49 ans en 1975), contre 78 % en 2017 (niveau atteint dès 1993 dans la population française)<sup>19</sup>. Ce « rattrapage » générationnel, qui peut être expliqué par le besoin d'une source de revenus supplémentaires pour le ménage tout comme par un besoin de socialisation et d'émancipation des conjoints eux-mêmes, interroge le modèle « historique » dans lequel les conjointes de militaires étaient généralement plus disponibles pour suivre les mutations géographiques et pour participer activement à la vie des unités<sup>20</sup>.

**Par ailleurs, la communauté militaire est concernée comme l'ensemble de la société française par la diminution relative des familles « traditionnelles »<sup>21</sup> au profit des familles monoparentales et recomposées<sup>22</sup>.** En 2023, trois enfants sur dix vivent avec un seul de

<sup>17</sup> Décret n°2023-1084 du 23 novembre 2023.

<sup>18</sup> Comité d'éthique de la défense, avis mai 2024 sur la place des acteurs civils dans la défense globale.

<sup>19</sup> Insee références, « Femmes et hommes, l'égalité en question », édition 2022, paru le 03/03/2022 - <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6047733?sommaire=6047805> ; Repères RH n°19, SGA, janvier 2021.

<sup>20</sup> Notamment les conjointes des chefs de corps, qui étaient traditionnellement responsables d'animer la vie sociale des conjointes au niveau de l'unité de leur mari.

<sup>21</sup> Selon la définition de l'Insee, une famille « traditionnelle » est constituée d'un couple vivant avec des enfants qui sont tous ceux du couple.

<sup>22</sup> Insee Première n°2032, paru le 14/01/2025. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8310621>.

leurs parents, près d'un quart des enfants mineurs vivant en famille monoparentale<sup>23</sup>. Cette évolution concerne aussi les militaires, en particulier les femmes : en 2024, 7 % des femmes militaires ont au moins un enfant à charge et ne sont pas en couple, et une majorité de femmes militaires avec enfants s'en occupent seules le matin et le soir<sup>24</sup>. Ces « parents solos », comme les divorcés, doivent concilier leurs contraintes professionnelles (gardes et permanences, déploiements opérationnels, mobilité géographique) avec les impératifs familiaux (gardes alternées, etc.).

**Ces évolutions participent à expliquer la proportion importante de militaires qui sont qualifiés de « célibataires géographiques »<sup>25</sup>.** Le suivi de ce phénomène que le HCECM réalise depuis 10 à 15 ans lui permet de constater qu'il reste globalement stable mais à un niveau élevé : jusqu'à environ 15 % des militaires dans l'armée de terre, la marine nationale ou la gendarmerie nationale<sup>26</sup>. Ces chiffres doivent toutefois être considérés avec prudence, étant donné la diversité des modalités de suivi au sein des forces armées.

Enfin, **le Haut Comité a relevé à l'occasion des échanges menés avec les militaires l'importance croissante que les réseaux sociaux et, plus largement, l'expression des militaires dans la vie publique, ont prise sur la condition militaire.** La démocratisation massive des outils numériques (smartphones, etc.) a « ouvert sur le monde » les casernes, avec des conséquences positives (meilleur lien avec les familles), mais aussi avec des risques sur la cohésion des militaires en unité, pouvant entraîner un repli sur soi pour se consacrer à des distractions individuelles là où, auparavant, prévalaient des loisirs et occupations collectives qui contribuaient à souder l'unité du groupe.

### *1.2.2. Un rapport au travail en mutation*

**Les études relatives au monde du travail soulignent fréquemment l'inversion des rapports de force qui serait à l'œuvre depuis quelques années :** dans un contexte de compétition accrue pour les compétences, voire de pénurie de main-d'œuvre dans certains secteurs, les travailleurs peuvent obtenir plus de concessions de la part de leur employeur. Si ce changement, qui a pu être qualifié de « révolution silencieuse », doit être relativisé pour tenir compte du ralentissement de la conjoncture économique en 2025<sup>27</sup>, il a toutefois déjà des conséquences sur l'action des armées pour attirer à elles les compétences dont elles ont besoin puis pour les conserver suffisamment de temps dans leurs rangs et répondre ainsi aux nécessités de leur modèle RH.

Par ailleurs, **les dernières générations à être arrivées dans le monde du travail sont caractérisées par une mobilité professionnelle en rupture avec les générations précédentes.** Il y a encore quelques années, si les premières années de la vie professionnelle permettaient d'acquérir diverses expériences, une stabilisation dans un

---

<sup>23</sup> Cette proportion est plus que doublée dans les départements d'outre-mer.

<sup>24</sup> Repère RH n°28, mars 2024.

<sup>25</sup> Le célibat géographique correspond à la situation du militaire marié, pacsé ou en concubinage notoire, dont le conjoint réside à une distance du lieu de travail ne permettant pas au militaire de le rejoindre chaque soir lorsque l'intéressé n'est pas retenu pour des raisons professionnelles et que cette situation dure ou est appelée à durer plus de six mois.

<sup>26</sup> HCECM, revue annuelle 2024 de la condition militaire.

<sup>27</sup> *Les Échos* : emploi des cadres, la fête est finie ; étude la fondation Jean Jaurès, « Rapport au travail : vers une contre-révolution ? », Romain Bendavid, février 2025.

emploi pérenne s’observait généralement par la suite chez la plupart des salariés<sup>28</sup>. Les études montrent au contraire une grande volatilité de la main-d’œuvre, même lorsque les salariés sont satisfaits de leurs conditions de travail : seulement 8 % des salariés ne souhaitent pas changer d’emploi en 2025, plus d’une personne sur trois a un motif d’insatisfaction vis-à-vis de son emploi<sup>29</sup>, et – ce qui est peut-être plus surprenant – seul un salarié satisfait de son poste sur 5 déclare s’y projeter à plus de 3 ans<sup>30</sup>. Les dernières études disponibles confirment l’hypothèse d’un changement de comportement pérenne des salariés, caractérisé par une plus grande mobilité (changement d’entreprise, mais aussi changement de secteur d’activité ou de profession). Par ailleurs, les salariés sont de plus en plus nombreux à motiver leur souhait de changer d’emploi par des gains salariaux escomptés<sup>31</sup>.

Conjugué aux précédents constats, **ceci participe à positionner l’institution militaire en compétition directe avec l’ensemble des employeurs privés et publics.**

### **1.2.3. Les défis posés au principe de disponibilité « en tout temps et en tout lieu »**

En France comme dans nombre de pays, **la société accorde une place plus importante au temps libre, à l’épanouissement personnel et familial, ce qui nécessite une bonne conciliation entre vie privée et vie professionnelle.** Dans un modèle social où l’individualisme semble également progresser<sup>32</sup>, les principes structurants du statut militaire, et surtout le principe de disponibilité « en tout temps et en tout lieu », peuvent être mis en difficulté.

**En 2025, 86 % des salariés citent l’équilibre de vie comme le critère prioritaire de leur satisfaction professionnelle,** devant l’intérêt du poste et le niveau de salaire. 59 % des salariés seraient même prêts à renoncer à une promotion si celle-ci devait nuire à leur équilibre personnel. Cette tendance, à laquelle les militaires n’échappent pas, peut expliquer le constat fait par le Haut Comité d’une réticence croissante des militaires à changer de catégorie, le « gain » (responsabilités, rémunération, etc.) étant évalué comme inférieur aux « pertes » (temps de travail accru, etc.).

**Le rapport des militaires au temps de travail évolue progressivement. S’il conserve sa spécificité propre, il suit une tendance qui démontre une prise en compte croissante des**

---

<sup>28</sup> Caroline Verstappen, Les droits sociaux des militaires, *Pouvoirs* n°125, avril 2008.

<sup>29</sup> <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/plus-dune-personne-sur-trois-un-motif-dinsatisfaction-vis-vis-de-son-emploi>.

<sup>30</sup> Page Talent Trends 2025, avril 2025.

<sup>31</sup> Quelles sont les motivations des changements d’employeur, plus nombreux depuis la crise sanitaire ? – Emploi, chômage, revenus du travail | Insee.

<sup>32</sup> Certains experts préfèrent évoquer une progression de l’individualisation (entendue comme la capacité des individus à orienter leur vie sans contraintes) et non de l’individualisme (centré sur l’intérêt personnel). Voir notamment : Bréchon P. (avril 2009), L’individualisation progresse, mais pas l’individualisme, *Tribune, Le Monde*. [https://www.lemonde.fr/idees/article/2009/04/24/l-individualisation-progresse-mais-pas-l-individualisme-par-pierre-brechon\\_1185004\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2009/04/24/l-individualisation-progresse-mais-pas-l-individualisme-par-pierre-brechon_1185004_3232.html). On peut aussi noter que, selon Alfred de Vigny, dans la France du début du 19<sup>e</sup> siècle dominait aussi une conception très individualiste de la société. Après une « parenthèse collectiviste » qui a couvert le début du 20<sup>e</sup> siècle, on reviendrait donc aujourd’hui à un primat de l’individu sur le collectif (voir François Cailleteau. « Les militaires et les autres ». Consulté le 7 avril 2025. <https://www.inflexions.net/la-revue/34/pour-nourrir-le-debat/caillateau-francois-les-militaires-et-les-autres>).

**valeurs sociétales.** Si les militaires français ne sont pas « passés aux 35 heures », ils ont toutefois bénéficié d'une compensation en 2002 sous la forme de 15 jours supplémentaires de permissions<sup>33</sup>. Par ailleurs, dans une démarche d'amélioration de la sécurité des vols, le secteur aéronautique militaire prend mieux en compte la notion de repos physiologique qui nécessite *de facto* la mesure du temps de travail effectif du personnel navigant. Dans les régiments de l'armée de terre, il est devenu habituel que le vendredi après-midi ne soit pas travaillé. Les gardes et permanences réalisées par les militaires peuvent, sous conditions, être compensées par des journées de récupération ou bien être indemnisées<sup>34</sup>. Enfin, sollicitée par les instances de concertation interne désireuses de bénéficier, sans attendre sa transposition, de l'application de la directive n° 2003/88/CE (dite « directive européenne relative au temps de travail » – DETT), la gendarmerie nationale a adopté une instruction provisoire applicable à partir de septembre 2016, reprenant une partie des dispositions prévues par la directive dont le repos physiologique de onze heures consécutives par période de vingt-quatre heures<sup>35</sup>. L'affirmation par le Conseil constitutionnel puis par le Conseil d'État de la valeur constitutionnelle du principe de disponibilité en tout temps et en tout lieu permet d'espérer un coup d'arrêt à la transposition aux militaires de la directive 2003/88/CE.

Par ailleurs, **les militaires peuvent aussi bénéficier – sous des modalités qui leur sont propres – d'une autre évolution notable du marché du travail : le télétravail** (qualifié de « télé-activité » au sein des forces armées). De 4 % en 2019, avant la crise sanitaire, la proportion de salariés du secteur privé pratiquant le télétravail au moins une fois par mois est passée à 22 % en 2024, avec en moyenne 1,9 jour hebdomadaire de travail à distance<sup>36</sup>. Également marginale au sein des armées avant la crise sanitaire, la télé-activité du personnel militaire profite désormais, selon les échanges menés par le Haut Comité lors de ses visites d'unités, à un nombre croissant de militaires affectés sur des postes qui le permettent (état-major, fonctions administratives, etc.)<sup>37</sup>.

Ces constats appellent de la part du Haut Comité deux commentaires. Il paraît pragmatique – si ce n'est inévitable – que les armées fassent preuve d'adaptation et de souplesse, en mettant en œuvre – de manière maîtrisée – des dispositifs permettant aux militaires de mieux concilier les sujétions de leur état et les contraintes de leur vie personnelle (télé-activité, horaires aménagés, travail déporté, etc.). Néanmoins, il faudra

<sup>33</sup> TAOPC : temps d'activités et d'obligations professionnelles complémentaires. Ils correspondent aux 18 jours d'aménagement et de réduction du temps de travail (ARTT) des fonctionnaires. A la répartition initiale entre 8 jours non travaillés et 7 jours indemnisés a succédé, après plusieurs étapes, la répartition actuelle :

- 15 jours indemnisés par l'indemnité complémentaire d'état militaire pour les militaires de la gendarmerie nationale, ceux affectés à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, au bataillon de marins-pompiers de Marseille et dans les formations militaires de la sécurité civile, ainsi que ceux affectés dans certaines formations du service de santé des armées ;
- 3 jours non travaillés (permissions complémentaires planifiées, PCP) et 12 jours indemnisés par l'indemnité complémentaire d'état militaire pour les autres militaires.

<sup>34</sup> Décret n° 2025-445 du 20 mai 2025 modifiant le décret n° 2021-1701 du 17 décembre 2021 relatif à l'indemnité de sujétions d'absence opérationnelle.

<sup>35</sup> Instruction provisoire n° 36132/GEND/DOE/SDPSR/BSP du 8 juin 2016 relative aux positions de service et au repos physiologique journalier des militaires d'active de la gendarmerie.

<sup>36</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8379375>.

<sup>37</sup> La télé-activité ne faisant pas l'objet d'un suivi spécifique au sein des forces armées, il n'est pas possible au HCECM de donner une estimation chiffrée de l'ampleur de ce phénomène.

éviter de porter atteinte au bon accomplissement des missions des forces armées, ce qui implique de ne pas remettre en question les principes mêmes de l'état militaire, ni affaiblir ce qui fait la force de la spécificité militaire.

## 2. Appréciation sur l'état de la condition militaire en 2025

### 2.1. Le lourd héritage des années 2008-2015

**Les transformations profondes du format et de l'organisation des forces armées entre 2008 et 2015 ont encore aujourd'hui des répercussions négatives sur la condition militaire.** Le Haut Comité tient à souligner trois domaines dans lesquels ces effets sont plus particulièrement visibles : les effectifs militaires, l'organisation du soutien, et l'environnement professionnel des militaires.

#### 2.1.1. Des effectifs en forte baisse jusqu'en 2015

**Les effectifs des forces armées ont fortement baissé entre 2010 et 2015**, passant de 329 057 militaires à 294 905<sup>38</sup>. Cette forte diminution (- 10 % en 5 ans) a été mise en œuvre de façon plus ou moins marquée selon les armées : presque - 20 % dans l'armée de l'air et de l'espace, - 12,5 % dans l'armée de terre et - 11 % dans la marine nationale. Au total, depuis la professionnalisation des armées engagée en 1996 par le Président de la République Jacques Chirac, les effectifs militaires (hors gendarmerie) sont passés de près d'un demi-million à environ 200 000 en 2015, soit une baisse de 60 %. Certes, la France a réussi à préserver presque intégralement son modèle d'armée « complet », par opposition à d'autres pays qui ont fait le choix de sacrifier certaines de leurs composantes. Ce format n'en reste pas moins échantillonnaire, caractérisé par une grande variété de capacités, chacune présente en petite quantité. Considérant le maintien à un haut niveau des engagements opérationnels jusqu'en 2022, il en est résulté une forte tension sur le personnel militaire.

Outre ces constats purement quantitatifs, les directeurs des ressources humaines des armées soulignent que ces importants flux de personnel qui ont caractérisé la décennie 2010-2020 ont mécaniquement **pénalisé la transmission de l'expérience acquise et le renouvellement des compétences au sein des armées**. Depuis 2015, l'ancienneté moyenne des militaires relevant du ministère des armées a baissé de près d'un an pour s'établir à 11,6 ans en 2024. Une tendance similaire peut être observée dans la gendarmerie nationale, avec une baisse de l'âge moyen des gendarmes de 0,7 an entre 2020 et 2023.

#### 2.1.2. Une profonde et permanente transformation des modalités de soutien des militaires

Dans le même temps, **les militaires ont vécu des transformations profondes dans leur environnement professionnel**, à travers des réformes d'ampleur des modalités du soutien de proximité dont ils bénéficient (alimentation, habillement, transport, etc.).

**La mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), a réorganisé ces soutiens par phases successives selon des logiques de mutualisation (interarmisation)**

---

<sup>38</sup> En ETPT.

**et de territorialisation (bases de défense).** Ces adaptations ont, certes, permis aux armées de faire face à un contexte budgétaire très contraint, mais au prix d'une complexité très mal vécue et très mal comprise par les militaires. La méthode utilisée pendant la période de la RGPP a durablement affecté les militaires qui témoignent de manière systématique de leur découragement face à un système en complet décalage avec le principe « un chef, une mission, des moyens » qui structure l'action militaire tournée vers une finalité opérationnelle.

**L'insuffisance des ressources allouées et certains choix politiques ont entraîné sur cette période une centralisation excessive** selon une logique de spécialisation fonctionnelle (« de bout en bout ») avec une attention croissante à des objectifs de maîtrise de la dépense publique difficilement compatibles avec la réactivité et l'efficacité exigées de la part des armées pour des missions qui sont par nature imprévisibles. Progressivement, les militaires ont vu supprimer ou restreindre drastiquement les régimes dérogatoires (régime des « masses », trésoreries militaires, etc.) dont ils bénéficiaient, et qui étaient justifiées par leur finalité opérationnelle.

**Il est à ce titre révélateur que, dans le cadre d'opérations extérieures, tout comme au sein de la gendarmerie nationale qui opère sur le territoire national, ces spécificités aient été préservées.** Ainsi, la mutualisation du soutien dont bénéficient les gendarmes a été très limitée après le rattachement au ministère de l'intérieur, le commandant de région de gendarmerie conservant à son niveau l'essentiel des leviers<sup>39</sup>.

En pratique, le Haut Comité fait le constat, de manière répétée au cours des dernières années, que le soutien matériel (fournitures de bureau, petites réparations courantes, etc.) est un **sujet de préoccupation constant et généralisé pour les militaires** rencontrés, évoqué de manière systématique dans les tables rondes, quelles que soient l'armée considérée ou la catégorie des militaires rencontrés.

*« On n'avait plus de papier, impossible d'en commander. J'ai fini par en acheter moi-même. Ce n'est pas normal de devoir payer pour travailler. »*

Un sous-officier supérieur

**Les services de soutien ont subi l'essentiel des diminutions d'effectifs** jusqu'en 2015, ce qui a contribué à aggraver les conséquences des réformes engagées dans le même temps. En 2014, on comptait au sein du service du commissariat aux armées 105 agents pour 1 000 soutenus ; en 2023, ce *ratio* est descendu à 86 pour 1 000, avec près de 20 % de postes vacants. Ce taux important de vacances a des conséquences immédiates sur la charge de travail du personnel, qui augmente mécaniquement, et, par ailleurs, interroge sur l'attractivité des filières du soutien au sein de la population militaire comme parmi

<sup>39</sup> Cette mutualisation limitée s'est notamment réalisée via la création des SAELSI (services de l'achat, de l'équipement et de la logistique de la sécurité intérieure) et des SGAMI (secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'intérieur). Voir le rapport de la Cour des comptes « Le bilan du rattachement de la gendarmerie nationale au ministère de l'intérieur », mai 2021.

les civils de la défense. Ces déficits en personnel de soutien participent aussi à expliquer les insatisfactions constatées chez les militaires qui bénéficient de ces services.

De plus, **l'échec retentissant du logiciel de solde « Louvois », concomitant à ces réformes structurelles de l'organisation des services de soutien, a constitué un véritable traumatisme au sein des armées.** Si le service de la solde est revenu à une situation normale avec la mise en service du calculateur « Source solde », les militaires restent encore aujourd'hui marqués par l'ampleur des dysfonctionnements dus à Louvois, qui ont entraîné des conséquences parfois dramatiques au niveau personnel et familial, et ont durablement entamé la confiance que les militaires portaient à l'institution.

### 2.1.3. Un parc immobilier dans un état préoccupant

Tout au long de ses visites dans les unités relevant du ministère des armées comme dans la gendarmerie, le Haut Comité fait le constat d'une situation particulièrement alarmante relative au parc immobilier qui constitue l'environnement professionnel, et parfois familial, des militaires. Trop souvent, les membres du HCECM ont pu constater des infrastructures dégradées, voire vétustes et parfois même insalubres.

*« On est six dans la chambre, sans électricité. Pour brancher nos téléphones, on tire des rallonges depuis une autre pièce, en passant sous les portes et dans les couloirs. Les WC sentent l'égout en permanence et les douches sont fermées depuis des semaines. Ce ne sont pas des conditions de travail, c'est de la survie. »*

Un militaire du rang

Un rapport du Sénat de juillet 2024 souligne une **« dette grise » de 2,2 milliards d'euros accumulée en dix ans pour la gendarmerie nationale**, avec seulement 18 millions d'euros consacrés annuellement à la construction de nouveaux bâtiments. Par ailleurs, ce même rapport indique que les retards de paiement des loyers des casernes, atteignant 320 millions d'euros en 2025, mettent en péril les partenariats avec les collectivités locales<sup>40</sup>. Le Haut Comité relève que, si un effort croissant a été consenti au budget immobilier de la gendarmerie en loi de finances pour 2025 (295 M€), cet investissement est encore bien en deçà du nécessaire pour maintenir et programmer le renouvellement du parc domanial (estimé à 400 M€ par an par la DGGN)<sup>41</sup>. Or, c'est le modèle même de l'arme, structuré par les logements attribués par nécessité absolue de service aux gendarmes, qui vivent avec leurs familles en caserne, qui est en jeu. La caserne est pour une unité de gendarmerie la garantie d'une résilience collective et d'une sécurité maximale pour les familles, qui permet aux militaires de réaliser leurs missions dans les meilleures

<sup>40</sup> Rapport d'information n° 728 (2023-2024), « Immobilier de la gendarmerie nationale : mettre fin au désordre bâtiminaire », déposé le 10 juillet 2024.

<sup>41</sup> <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/gendinfo/actualites/2025/la-gendarmerie-resiste-face-a-la-crise-des-vocations-et-confirme-son-attractivite>.

conditions. L'état de vétusté d'une grande partie des casernes est donc une menace pour la pérennité de ce modèle opérationnel.

**Dans les armées, le constat est similaire, et donc particulièrement inquiétant.** Comme le rappellent plusieurs rapports parlementaires et ainsi que l'ont confirmé auprès du Haut Comité des autorités du ministère des armées, les infrastructures ont longtemps été la variable d'ajustement du budget des armées. Les nécessaires travaux de maintien en condition n'ont trop souvent pas été réalisés<sup>42</sup>. Les militaires eux-mêmes payent aujourd'hui le prix de ces renoncements et travaillent et vivent dans des conditions souvent sommaires, parfois même indignes.

**Cette situation, qui concerne aussi bien le ministère des armées que la gendarmerie, n'est pas acceptable.** En effet, elle témoigne d'un manque de considération pour les militaires au lieu de la reconnaissance qui leur est due. Ceux-ci, pour des raisons statutaires et culturelles, endurent ces conditions de travail trop souvent indignes, mais leur moral s'en ressent directement et ils en ont témoigné devant le Haut Comité. L'attractivité des forces armées en est donc affaiblie et cela fragilise donc l'outil de défense.

## 2.2. Les principales évolutions de la condition militaire depuis 2015

Cependant, si pèse aujourd'hui sur la condition militaire un lourd héritage qui nuit encore à l'environnement professionnel des militaires en matière de soutien et d'infrastructures, le Haut Comité constate que la condition militaire a bénéficié depuis 2015 d'évolutions globalement positives dans plusieurs domaines.

### 2.2.1. *Malgré un contexte budgétaire difficile, une augmentation continue du budget des armées depuis 2017 qui contribue à l'amélioration de la condition militaire*

**Depuis 2017, le budget du ministère des armées a connu une hausse continue, passant de 32 milliards d'euros à 50,5 milliards en 2025<sup>43</sup>.** Cette augmentation a visé l'objectif de restaurer les capacités des armées, moderniser les équipements et améliorer les conditions de vie des militaires, après des années de restrictions budgétaires.

La loi de programmation militaire pour les années 2024 à 2030 a inscrit dans la durée la dynamique initiée par la précédente LPM, avec un budget total de 413,3 milliards d'euros.

De même, le budget de la gendarmerie nationale a augmenté de manière significative, passant de 8 milliards d'euros en 2015 à près de 11 milliards d'euros en 2025, soit une augmentation de plus de 35 % sur dix ans<sup>44</sup>. Cette progression budgétaire reflète les efforts consentis pour renforcer les capacités opérationnelles de la gendarmerie, moderniser ses équipements et améliorer les conditions de travail des personnels.

**Cette hausse n'est d'ailleurs pas propre à la France, puisqu'on retrouve une tendance similaire dans nombre de pays européens depuis 2014**, sous la double injonction du

---

<sup>42</sup> Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement, par la commission de la défense nationale et des forces armées, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le bilan de la LPM 2019-2025, n° 864, déposé le mercredi 15 février 2023.

<sup>43</sup> Crédits de paiement de la mission « défense », hors pensions.

<sup>44</sup> Crédits de paiement du programme 152 « gendarmerie nationale » de la mission « sécurités », hors pensions.

retour de la menace (notamment russe, invasion de la Crimée) et de la pression exercée par l'administration américaine sur le niveau d'engagement de leurs alliés<sup>45</sup>. En 2024, le secrétaire général de l'OTAN pouvait ainsi se féliciter que plus de 600 Md\$ avaient été investis depuis 2014, avec une augmentation de 11 % en 2023<sup>46</sup>.

### 2.2.2. Des mesures en matière de rémunération qui n'ont pas cependant empêché une érosion du pouvoir d'achat des militaires

**Avertissement :** Les données recueillies par le HCECM auprès du ministère des armées lui ont permis d'analyser l'évolution de la solde nette moyenne des militaires des trois armées de 2015 à 2023<sup>47</sup>. Les données portant sur l'année 2024 n'étant pas encore disponibles, il ne lui a donc pas été possible de porter une appréciation sur les dernières « vagues » de mise en œuvre de la nouvelle politique de rémunération des militaires, ni sur la mise en place des rattrapages indiciaires concernant les militaires du rang et les sous-officiers, qui ont eu lieu à la fin de l'année 2023 et en 2024.

Malgré de nombreuses mesures générales ou catégorielles mises en œuvre depuis 2015, **le pouvoir d'achat des militaires a diminué sur la période 2015-2023**. Toutes les catégories sont concernées, dans des proportions variables, les officiers étant les plus touchés par cette baisse.

#### **Les principales mesures générales ou catégorielles dont ont bénéficié les militaires depuis 2015**<sup>48</sup>

**En premier lieu, les militaires ont bénéficié (souvent transposées avec un délai significatif, et parfois seulement de manière partielle) de mesures communes avec la fonction publique.** Les relèvements successifs du minimum de traitement dans la fonction publique, presque nuls entre 2015 et 2021, ont depuis permis aux militaires bénéficiant des indices les plus bas de retrouver une solde indiciaire au moins supérieure au Smic. Par ailleurs, les militaires du rang, les sous-officiers et les officiers subalternes ont aussi bénéficié de la transposition de la réforme du nouvel espace statutaire des catégories B et C (2015-2017) et du protocole relatif à la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (PPCR), entre 2017 et 2022.

**De plus, certains militaires ont fait l'objet de mesures ciblées**, par exemple les gendarmes (protocole pour la valorisation des carrières, des compétences et des métiers en 2016, et protocole de modernisation des ressources humaines en 2022) le personnel du service de santé des armées (à travers des dispositions propres ou dans le sillage du « Ségur de la santé » en 2020), ou encore les officiers généraux (avec la mise en place en 2019 de l'indemnité spécifique de haute responsabilité – ISHR).

**La nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) a constitué une refonte profonde du régime indemnitaire des militaires**, et s'est accompagnée d'un effort

<sup>45</sup> Ces injonctions américaines, qui ont pris une ampleur particulière sous le mandat actuel du président Trump, ne sont toutefois pas récentes : cf. les avertissements du Secrétaire à la Défense Robert Gates en 2011 (*Talking Truth to NATO*, New York Times, 11 juin 2011).

<sup>46</sup> Cité par la « fiche d'actualité n°8 » de l'IRSEM, 11 juillet 2024.

<sup>47</sup> Source des données : organisme économique de la défense (OED).

<sup>48</sup> Voir détail en annexe 2.

budgétaire conséquent. Mise en œuvre par vagues successives entre 2021 et 2023, dans un contexte de forte inflation, cette réforme structurante devrait donc avoir des conséquences positives sur le pouvoir d'achat des militaires que le Haut Comité sera en mesure d'évaluer plus précisément en fin d'année 2025<sup>49</sup>.

**Enfin, comme annoncé dans la LPM 2024-2030, un chantier de rattrapage indiciaire est en cours de mise en œuvre.** Après les grilles des militaires du rang et des sous-officiers, modifiées en 2023 et 2024, les grilles indiciaires des officiers doivent faire l'objet d'une refonte prévue en fin d'année 2025. Ces évolutions, très attendues par la communauté militaire, vont dans le sens préconisé par le HCECM dans son 17<sup>e</sup> rapport publié en 2023.

D'une manière générale et sans prétendre à l'exhaustivité, le Haut Comité relève plusieurs tendances de fond relatives à la rémunération des militaires :

- une prise en compte croissante de la performance individuelle dans la rémunération (ISHR, PCRM, PERF), dans le même esprit qu'au sein de la fonction publique civile (CIA du RIFSEEP<sup>50</sup>) ;
- une meilleure inclusion de toutes les situations maritales (PACS de moins de 2 ans, célibataires).

**A ces mesures directement liées à la solde, il convient par ailleurs d'ajouter des dispositions qui participent également à soutenir le pouvoir d'achat des militaires.** Par exemple, la prise en compte à hauteur de 75 % des frais d'abonnement aux transports en commun depuis 2024, ou encore la participation des ministères aux cotisations de protection sociale complémentaire en santé depuis 2022, d'abord sous la forme d'un montant forfaitaire de 15 € mensuels puis, à compter de 2025, par la prise en charge de la moitié de la cotisation d'équilibre à un nouveau contrat collectif obligatoire.

### ***Les conséquences sur la solde des militaires***

Toutes ces mesures ont entraîné **une hausse de 13,4 % de la solde nette moyenne entre 2015 et 2023**, en euros courants. Toutefois, ces ajustements, particulièrement importants en 2023 (notamment dans le cadre de la NPRM), n'ont pas permis de compenser l'inflation, qui a été dans le même temps particulièrement élevée (+ 5,2 % en 2022, + 4,9 % en 2023). En conséquence, **entre 2015 et 2023, le pouvoir d'achat moyen des militaires a accusé une baisse de 3,4 %.**

Le graphique suivant permet de souligner les dynamiques contrastées du pouvoir d'achat de la solde selon la catégorie hiérarchique considérée<sup>51</sup> : un net recul suivi d'une longue stagnation et d'une amélioration récente, sans toutefois revenir au niveau de 2015, pour les militaires du rang (- 2,5 % depuis 2015), une forte dégradation depuis 2020 pour les sous-officiers (- 3,8 % depuis 2015), et une dégradation continue sur toute la période pour les officiers, avec une perte de pouvoir d'achat de 6,2 % entre 2015 et 2023.

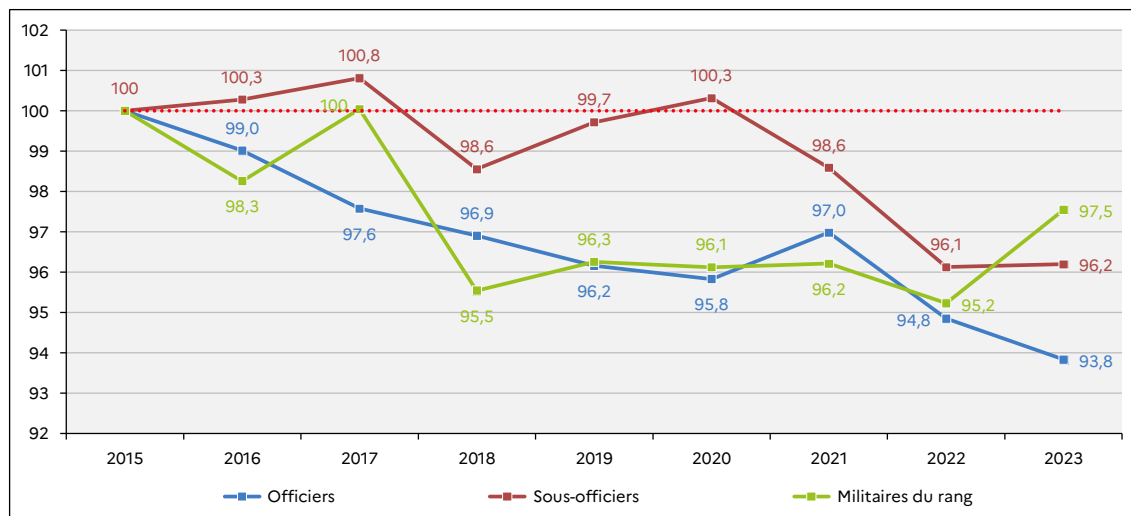
---

<sup>49</sup> Voir l'avertissement en début de paragraphe 2.2.2.

<sup>50</sup> Le complément indemnitaire annuel (CIA) intégré au régime indemnitaire des fonctionnaires de l'État (RIFSEEP), facultatif, permet de reconnaître spécifiquement l'engagement professionnel et la manière de servir des agents publics.

<sup>51</sup> Voir détail en annexe 3.

**Graphique 6 - Évolution de la solde mensuelle nette moyenne des militaires des trois armées, par catégorie, en euros constants 2023, en base 100 (2015) sur la période 2015-2023**



Source : RAE, OED.

Champ : militaires de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace (hors élèves, volontaires et réservistes) affectés en France (y compris outre-mer) toute l'année.

Plusieurs facteurs, comme l'évolution très faible du point d'indice de la fonction publique sur la période considérée ou encore l'absence de revalorisation des grilles indiciaires avant 2023, contribuent à expliquer ces évolutions très négatives pour les militaires.

### 2.2.3. Une meilleure prise en compte des familles

Bien que la proportion de militaires célibataires augmente régulièrement, **la majorité des militaires des armées et de la gendarmerie nationale vit en couple (51 %)**. Cette proportion augmente avec l'âge des militaires et atteint chez les officiers un niveau très important (près de 71 % en 2023). Par ailleurs, **près d'un militaire sur deux a au moins un enfant à charge**, pour un total d'environ 350 000 enfants dont plus de la moitié a moins de 11 ans.

Depuis 2017, le Haut Comité note une meilleure prise en compte des familles dans les politiques d'accompagnement RH des armées. Le plan d'amélioration des conditions de vie des militaires et de leurs familles (dit « plan famille »), lancé par la ministre Florence Parly en 2017, a été doté de 528 millions d'euros sur la période 2018-2022. Ce plan comprenait plusieurs mesures visant spécifiquement les ayants droit de militaires, notamment l'augmentation de l'offre de places en crèche et l'accompagnement des conjoints vers l'emploi par l'élargissement de l'offre de « Défense mobilité ». Si l'impact de ces mesures est difficile à évaluer, les associations de conjoints de militaires estiment que le « plan famille » a eu le mérite de mettre en lumière les problèmes que rencontrent les conjoints de militaires et a permis un changement d'état d'esprit au sein des armées : la famille du militaire fait désormais « partie du paquetage ».

Le « plan famille 2 », qui est doté de 750 millions d'euros par la LPM 2024-2030, contient lui aussi un axe d'effort visant à améliorer la vie quotidienne des familles dans les territoires. Il prévoit notamment d'améliorer la recherche d'emploi pour les conjoints, l'organisation d'événements dédiés aux familles, ou encore l'augmentation de la

réduction appliquée aux familles pour les déplacements en train (portée à 40%<sup>52</sup>). Une autre mesure « phare » du « plan famille 2 » est le déploiement du réseau « famille des armées », accessible sur Internet ou via des applications mobiles. Ce réseau social permet de renforcer les liens entre familles de militaires au niveau local (via des espaces sécurisés de discussion) et de mieux partager les informations qui leur sont utiles (action sociale des armées, etc.).

#### 2.2.4. La mobilité mieux accompagnée

**La mobilité, sujétion importante qui découle du principe de disponibilité inclus dans l'état militaire, est toujours une caractéristique importante du modèle RH des armées, mais elle est de mieux en mieux accompagnée.**

Si les armées mutent « au plus juste besoin » les militaires, pour des raisons principalement liées au besoin de l'institution et à la gestion des compétences, qui impose souvent des parcours professionnels dynamiques, le Haut Comité constate que **le taux de mobilité dans les armées, services et la gendarmerie a augmenté de 11,8 % à 13,6 % entre 2014 et 2023.**

**L'impact de ces mutations, qui restent donc à un niveau élevé, est cependant délicat à évaluer, les armées mettant en œuvre des pratiques visant à minimiser les contraintes induites.** Par exemple, l'armée de l'air et de l'espace s'efforce, dans la mesure du possible, de privilégier les mutations au sein du même « bassin d'emploi ». Le « plan famille », initié en 2017, comprenait une mesure visant à augmenter le préavis de mutation à plus de 5 mois pour plus de 80% des militaires, partant du constat qu'une mutation géographique avec changement de résidence est d'autant plus facile à vivre qu'elle est anticipée par les familles.

*« La mobilité demeure l'une des sujétions les plus sensibles : elle bouscule les équilibres familiaux et inquiète particulièrement les jeunes générations. »*

Un responsable auditionné dans le cadre des travaux du Haut Comité

Par ailleurs, **le Haut Comité note des dispositifs progressivement mis en œuvre par les armées pour mieux accompagner les militaires mutés.** Au ministère des armées, le service Mut'action propose depuis 2024 un accompagnement sur mesure de type « conciergerie » à destination des militaires mutés pour raison de service : recherche de logement, transfert d'abonnements, etc. En complément, un service mutualisé permet la prise en charge intégrale des frais liés au déménagement via une plateforme mise en œuvre par le service du commissariat des armées. Constatant les difficultés importantes que rencontrent beaucoup de familles de militaires pour retrouver un médecin traitant après une mutation, le ministère des armées a demandé à la CNMSS de mettre en place

<sup>52</sup> Décret n° 2023-321 du 27 avril 2023 relatif aux réductions sur les tarifs des services de transport ferroviaire de voyageurs accordées aux militaires, à leurs familles et à leurs ayants cause.

un **système de référencement de médecins généralistes acceptant de prendre des militaires dans leur patientèle**. Ce système a été mis en place en 2025 et a permis le référencement d'environ 2 600 praticiens, répartis dans tous les départements français.

Le plan « fidélisation 360 », lancé par le ministre des armées en mars 2024, englobe toutes les mesures visant à permettre l'atteinte des objectifs fixés par la LPM.

#### *2.2.5. Une meilleure prise en compte des blessés et des familles endeuillées*

**Les militaires blessés ou tués dans l'exercice de leurs fonctions démontrent au plus haut point l'esprit de sacrifice exigé par l'état militaire**, « pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême », et ils méritent donc tout particulièrement « le respect des citoyens et la considération de la Nation ».

Le 13<sup>e</sup> rapport du HCECM, consacré à « la mort, la blessure, la maladie », soulignait en 2019 l'enrichissement significatif des mesures d'accompagnement développées par les armées depuis les années 2000<sup>53</sup>.

**Depuis, le Haut Comité constate que les ministères des armées et de l'intérieur ont poursuivi ces efforts, dans le cadre de plusieurs « plans blessés » successifs.** Si des difficultés subsistent, notamment pour coordonner le parcours de soins et le parcours administratif de prise en charge des blessés, le « plan blessés 2023-2027 », actuellement mis en œuvre par le ministère des armées et la gendarmerie nationale, vise à y répondre dans une approche très large incluant tous les types de blessures et tous les militaires, y compris les réservistes.

Sur le plan administratif, des mesures de simplification (demande unique pour la pension militaire d'invalidité et l'indemnisation complémentaire « Brugnot », etc.) sont d'ores et déjà effectives, profitant d'opportunités technologiques telles que la « maison numérique des blessés et de leur famille », plateforme informatique ouverte en 2023. L'amélioration des parcours de soins pour les blessures psychiques se matérialise par exemple par les « maisons Athos » ouvertes à titre expérimental depuis 2021 et pérennisées depuis<sup>54</sup>. De même, la mise en place récente du dispositif de réadaptation thérapeutique (sous l'impulsion du service de santé des armées) est à souligner.

Autre exemple d'enrichissement du parcours de soins : le « village des blessés adjudant Géo André » a été inauguré le 11 avril 2025, au sein du Centre national des sports de la Défense (CNSD) à Fontainebleau. Cet établissement disposera de 100 places d'hébergement et pourra accueillir des militaires blessés pour des stages de reconstruction par le sport.

Dans ce dispositif, les différentes cellules d'aide aux blessés et le monde associatif combattant tiennent une place primordiale pour accompagner et soutenir les militaires et leurs familles, en lien avec l'action sociale des armées.

---

<sup>53</sup> 13<sup>e</sup> rapport du HCECM, tableau 5 page 58.

<sup>54</sup> 5 maisons Athos sont ouvertes sur le territoire (Cambes en Gironde, Auray dans le Morbihan, Toulon dans le Var, Coise-Saint-Jean-Pied-Gauthier en Savoie et Beateville en Haute-Garonne). L'ambition est de porter à 10 le nombre de structures d'ici 2030 pour accueillir plus de 1 000 blessés.

### *2.2.6. Un système de représentation des militaires qui donne satisfaction*

Le statut général des militaires comporte des spécificités destinées à préserver la neutralité et la disponibilité des forces armées. En vertu de ce statut, les militaires n'ont pas le droit de grève, ni celui de constituer des syndicats.

**La représentation des militaires repose donc sur un système spécifique compatible avec leur statut. Ce système repose principalement sur le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM).** Créé en 1969, et présidé par le ministre des Armées, le CSFM est le cadre institutionnel dans lequel sont examinés les éléments constitutifs de la condition de l'ensemble des militaires. Il permet aux militaires d'exprimer au ministre leur avis sur les questions à caractère général relatives à la condition militaire, et il est obligatoirement consulté sur les projets de textes à portée statutaire, indiciaire ou indemnitaire.

**Complété depuis 1990 par 9 Conseils de la fonction militaire (CFM) de chaque armée et formation rattachée, ce système institutionnel donne globalement satisfaction** tant aux militaires rencontrés par le HCECM qu'aux autorités du ministère des armées et de la gendarmerie nationale. Depuis 2016, les membres du CSFM exercent leur mission de concertation à temps plein.

**Une évolution majeure est intervenue avec la création, en 2016, des associations professionnelles nationales de militaires (APNM)<sup>55</sup>.** Celles-ci offrent un cadre d'expression non institutionnel reposant sur l'initiative des militaires eux-mêmes, qui peuvent décider librement d'adhérer à une association existante voire d'en créer de nouvelles. En 2023, le ministère des Armées reconnaissait 11 APNM déclarées et jouissant de la capacité juridique, mais seulement six d'entre elles sont représentatives d'au moins une force armée ou formation rattachée, et aucune APNM n'a encore atteint les seuils lui permettant de siéger au CSFM. Il est notable que dans les deux forces armées les plus importantes en effectifs, l'armée de terre ne dispose pas d'une APNM constituée, et la gendarmerie nationale dispose de deux APNM dont aucune n'a à ce jour atteint les seuils de représentativité prévus par la loi.

En 2015, alors que les APNM avaient tout juste été créées par la loi mais n'avaient pas encore de réalité matérielle, le HCECM avait estimé que ces associations pouvaient permettre de mieux garantir les grands équilibres de la condition militaire, tout en rappelant qu'il convenait d'être particulièrement attentif à ce que ce nouveau droit ne remette en cause aucune des exigences fondamentales de l'état militaire. Dix ans après leur création, le HCECM peut confirmer cette appréciation, considérant que les APNM apportent un complément utile à l'expression des militaires, mais que leur succès mitigé auprès des militaires eux-mêmes prouve que le système de concertation institutionnel convient à l'immense majorité d'entre eux<sup>56</sup>. Il maintient son appel à la vigilance visant à préserver les fondamentaux du statut militaire, en particulier la discipline, la neutralité et le loyalisme.

---

<sup>55</sup> Article 11 de 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.

<sup>56</sup> Selon la dernière mesure de représentativité des APNM réalisé en 2021, les 6 associations représentatives comptaient au total 3 906 adhérents, soit environ 1,2 % des effectifs militaires (source : DRH-MD).

## 2.3. Des difficultés chroniques pour recruter et surtout fidéliser les militaires

### 2.3.1. La trajectoire chaotique des effectifs militaires depuis 2015

La baisse radicale des effectifs mise en œuvre sous la RGPP ayant été ralentie, puis stoppée, en 2015, **un objectif de remontée en puissance des effectifs a été fixé au ministère des armées**, pour lequel la LPM pour les années 2019 à 2025 prévoyait une augmentation des effectifs de + 6 000 ETP au total<sup>57</sup>. Dans sa continuité, la LPM 2024-2030 a affiché une cible équivalente de + 6 300 ETP sur la totalité de la période considérée, avec toutefois une révision à la baisse des objectifs annuels pour les années 2024 et 2025.

Or les armées ont rencontré quasi systématiquement depuis 2016, et de manière nettement plus marquée depuis 2021 – à l'exception notable de l'année 2024 – des difficultés pour atteindre leurs cibles annuelles, dans un contexte de recrutement très compétitif et, surtout, de flux de départs importants. Comme l'illustre le graphique suivant, il y a donc moins de militaires dans le périmètre du ministère des armées en 2024 qu'en 2015.

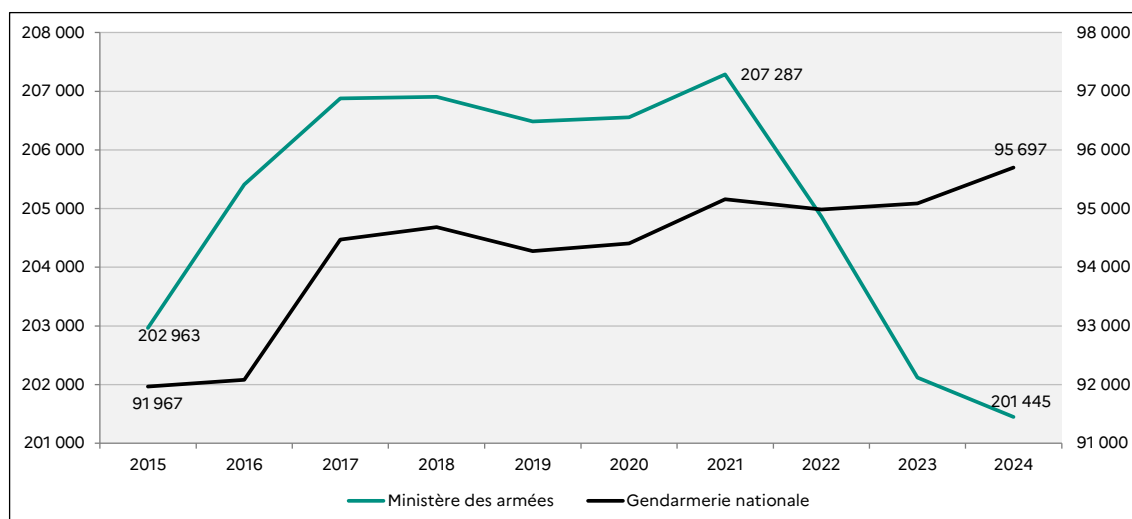
En ce qui concerne la gendarmerie nationale, les difficultés constatées dans le recrutement et la fidélisation du personnel militaire ont été plus modérées que pour le ministère des armées. Les trois « plans de renfort » décidés dans le courant de l'année 2015, après les attentats de janvier et de novembre, ont atteint leurs cibles, avec une augmentation de près de 2 500 ETPT jusqu'en 2017<sup>58</sup>. La loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur (LOPMI) du 24 janvier 2023 prévoit la création de 2 144 postes de sous-officiers de gendarmerie (SOG), afin notamment de remplacer des postes précédemment occupés par des gendarmes adjoints volontaires (GAV).

---

<sup>57</sup> Personnel civil et militaire.

<sup>58</sup> Le plan de lutte anti-terroriste (PLAT) a été annoncé en avril 2015 ; le plan de lutte contre l'immigration clandestine (PLIC) et le pacte de sécurité (PDS) ont été ajoutés aux schémas d'emplois prévus dans le projet de loi de finances pour 2016, respectivement en octobre et en novembre 2015 (après les attentats du 13 novembre).

**Graphique 7 - Évolution des effectifs militaires réalisés du ministère des armées et de la gendarmerie nationale de 2015 à 2024, en ETPT**



Sources : lois de finances, rapports annuels de performances successifs, du programme 212 « soutien de la politique de défense » et du programme 152 « gendarmerie nationale ».

Champ : personnels militaires des programmes 212 et 152.

L'annexe 1 présente la situation des effectifs militaires en 2024, quel que soit leur ministère de rattachement.

### 2.3.2. Le recrutement reste un défi permanent pour les armées, une « bataille » à renouveler chaque année

La particularité des modèles de ressources humaines des forces armées est de recruter chaque année un volume important de jeunes venant de la société civile : le flux « entrant » est de l'ordre de 30 000 recrues par an. À elle seule, l'armée de terre recrute près de la moitié de ces nouveaux militaires, sans compter le flux de nouveaux réservistes, qui est, en proportion, encore plus important que le recrutement de militaires d'active.

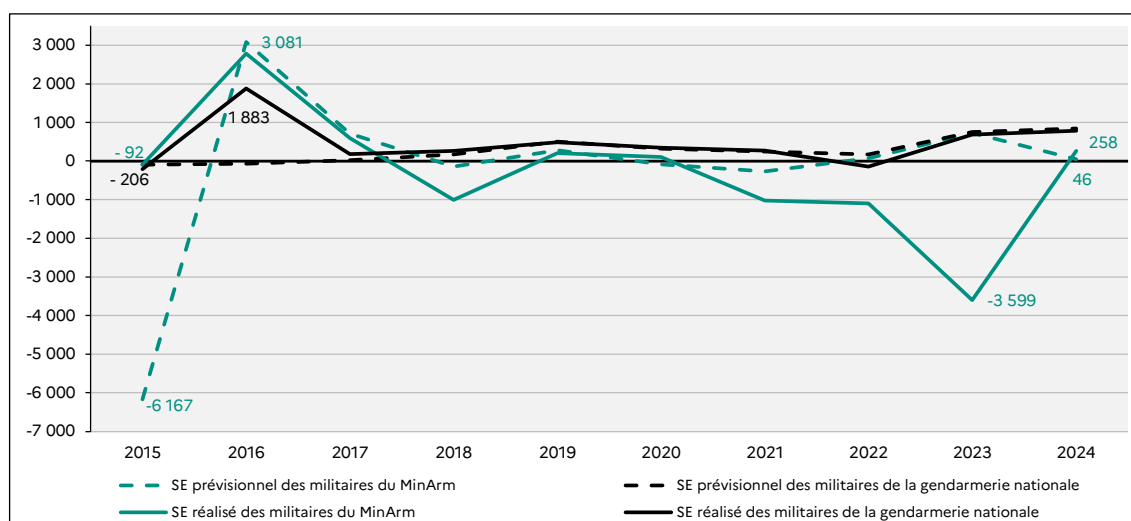
Cela représente un défi considérable pour les forces armées, aggravé par des flux de départ trop importants et dans un contexte de compétition intense sur le marché du travail national. Pour y faire face, les armées doivent en permanence innover pour adapter les voies de recrutement afin d'élargir au maximum leur vivier de recrutement. Par exemple, la gendarmerie nationale a ouvert en 2020 un nouveau concours pour le recrutement d'officiers de gendarmerie issus de filières scientifiques<sup>59</sup>. Autre exemple : à l'occasion des JOP 2024, l'armée de terre a expérimenté un nouveau dispositif de « volontaires découverte », proposant un engagement de seulement 4 mois à une centaine de recrues. Unanimement reconnue comme un succès, cette expérimentation a été reconduite et étendue en 2025, élargissant pour les candidats à l'engagement la palette des options disponibles, avec des contrats de durée et de modalités variables<sup>60</sup>.

<sup>59</sup> Arrêté du 20 août 2020 modifiant l'arrêté du 6 août 2019 relatif aux concours de recrutement d'officiers de gendarmerie.

<sup>60</sup> Ces « volontaires découverte » sont régis par le statut particulier relatif aux volontaires dans les armées (décret n°2008-955 du 12/09/2008 modifié relatif aux volontariats militaires), la durée minimale de ce volontariat ayant été ramenée de 12 à 3 mois par le décret 2024-224 du 13 mars 2024.

Si les forces armées arrivent généralement, au prix d'efforts constants, à atteindre leurs cibles annuelles de recrutement, **l'armée de terre a rencontré en 2023 des difficultés particulières qui se sont traduites par un sous-recrutement d'environ 2 000 soldats**, principalement militaires du rang. D'une ampleur inédite, cet écart conjoncturel à la cible (qui ne s'est pas reproduit en 2024, notamment grâce à des départs plus faibles qu'anticipé), est expliqué par les armées par la combinaison de facteurs structurels (chômage en baisse, écart croissant entre style de vie dans la société et impératifs des armées, etc.) et conjoncturels (génération qui avait entre 16 et 18 ans pendant la crise sanitaire, « assèchement » du vivier suite à un pic de recrutement en 2022, etc.)<sup>61</sup>.

**Graphique 8 - Évolution des schémas d'emplois (SE) prévisionnels et réalisés entre 2015 et 2024, pour le personnel militaire, en ETP**



Source : PLF (PAP-RAP).

Champs :

- P212 : officiers, sous-officiers, militaires du rang, volontaires, volontaires stagiaires du SMV ;
- P152 : officiers de gendarmerie, officiers du corps technique et administratif de la gendarmerie nationale, sous-officiers de gendarmerie, sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale, volontaires.

Toutefois, si les armées atteignent généralement les objectifs quantitatifs qui leur sont fixés chaque année, c'est au prix d'une **sélectivité qui décroît de manière tendancielle pour presque toutes les catégories de militaires et pour toutes les forces armées, et atteint désormais des niveaux préoccupants**. Si la sélectivité des recrutements « officiers » reste élevée pour les grandes écoles (19,5 candidats pour un poste en 2023 contre 16,5 en 2013), elle a diminué pour les sous-officiers de 3,7 candidats pour un poste en 2014, à moins de 2 candidats pour un poste en 2023, et elle est structurellement basse pour les militaires du rang (de 1,7 à 1,3 entre 2014 et 2023). La sélectivité des concours de recrutement des sous-officiers de gendarmerie, qui a également baissé drastiquement depuis 2014 (elle était alors de 10,2 candidats pour 1 poste), reste cependant à un niveau acceptable (4,1 candidats pour 1 poste en 2023), mais il est notable que les barèmes de l'épreuve physique qu'ils comportent ont été revus à la baisse en 2020<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Interview du général d'armée Pierre Schill, CEMAT, au Figaro, publié le 12 septembre 2024.

<sup>62</sup> Arrêté du 25 février 2020 modifiant l'arrêté du 27 avril 2011 fixant les programmes, les conditions d'organisation et de déroulement ainsi que les coefficients attribués aux différentes épreuves des concours

**Certaines filières spécialisées rencontrent des difficultés particulières en termes d'attractivité<sup>63</sup>.** C'est notamment le cas pour les filières les plus techniques comme les ouvriers ou techniciens du milieu nucléaire, qui sont nécessaires aussi bien aux forces armées (atomeciens de propulsion navale, etc.) qu'à la filière nucléaire civile. La relance de celle-ci depuis 2024 participe d'ailleurs à renforcer les tensions déjà existantes dans les ressources humaines associées, **poussant les employeurs à revoir leurs modèles de recrutement et de génération des compétences.** L'armée de terre et la marine nationale ont ainsi recréé des centres d'enseignement techniques pour mineurs qui avaient été supprimés à partir de la fin des années 1980 (l'armée de l'air et de l'espace étant la seule armée à avoir alors conservé cette filière). Sous le statut récemment consolidé au niveau législatif d'apprentis militaires<sup>64</sup>, des élèves peuvent recevoir une éducation alternée (académique, professionnelle et militaire), ce qui renforce leur fidélisation par une exposition précoce à la vie militaire<sup>65</sup>.

**Les armées et services déploient également des stratégies de recrutement innovantes pour mieux toucher les candidats,** par exemple via la plateforme *My Job Glasses*, qui permet de mettre en relation des candidats avec des militaires en activité pour un témoignage personnalisé et direct. Les filières en tension, par exemple dans le domaine du numérique, font l'objet d'efforts particuliers, comme en témoignent les annonces d'emplois publiées par le commandement de la cyberdéfense (COMCYBER) sur des plateformes comme « *Welcome to the Jungle* »<sup>66</sup> ou même via un parcours dans le *metavers*<sup>67</sup>. Pour attirer les compétences dont elles ont besoin dans ce type de filières, les armées peuvent, depuis 2016, faire bénéficier les candidats à l'engagement d'une « allocation financière spécifique de formation », octroyée pendant leurs études en contrepartie d'un engagement à servir en qualité de militaire pour une durée minimale, après l'obtention de leur diplôme<sup>68</sup>. Par exemple, la marine nationale propose des bourses de 15 000€/an à des étudiants en formation bac+4/bac+5 dans le domaine cyber, qui s'engagent à servir pendant 4 ans comme officier sous contrat à l'issue de l'obtention de leur diplôme.

**Enfin, le Haut Comité relève que les efforts des armées en faveur de la mixité semblent porter leurs fruits, puisque le flux de recrutement s'est notablement féminisé et atteint 23,4 % en 2023.** L'armée de l'air et de l'espace tout comme la marine nationale comptent

---

prévus à l'article 13-1 du décret n° 2008-952 du 12 septembre 2008 portant statut particulier du corps des sous-officiers de gendarmerie, article 6. Les temps correspondant à chaque note ont été augmentés de 15 secondes.

<sup>63</sup> Certaines filières moins techniques sont tout aussi concernées par la compétition avec le secteur privé : les métiers de la restauration en sont une bonne illustration.

<sup>64</sup> Article 34 de la loi n° 2023-703 du 1<sup>er</sup> août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et décret n° 2024-1096 du 2 décembre 2024 relatif à l'apprentissage militaire, au temps de service et au service de nuit des militaires mineurs.

<sup>65</sup> Woillemont, La revue des sections consultatives du Conseil d'État, avril 2025, n°1.

<sup>66</sup> <https://www.welcometothejungle.com/fr/companies/commandement-de-la-cyberdefense-comcyber>.

<sup>67</sup> <https://www.lemondeinformatique.fr/actualites/lire-l-armee-s-invite-dans-le-metavers-pour-recruter-des-jeunes-dans-l-it-92058.html>.

<sup>68</sup> Article L4132-6 du code de la défense, créé par l'ordonnance n° 2016-982 du 20 juillet 2016 prise en application de l'article 30 de 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 (article 4), puis article D4132-1 du code de la défense depuis le décret n°2024-1097 du 2 décembre 2024 étendant aux apprentis le bénéfice de l'allocation financière spécifique de formation.

désormais environ 25 % à 30 % de femmes parmi les nouveaux officiers recrutés dans les grandes écoles. Dans l'ensemble de la population militaire, le taux de féminisation continue de progresser – de manière certes modérée, et s'établit à 18,9 % en 2024. Depuis 2022, l'ensemble des métiers militaires, y compris à bord des sous-marins, sont ouverts aux femmes.

*« Valoriser la mixité, c'est élargir notre capacité de recrutement et renforcer la performance collective. »*

Un responsable auditionné dans le cadre des travaux du Haut Comité

### 2.3.3. Une fidélisation problématique

**Dans ce contexte, l'attractivité des armées reste forte pour des jeunes qui cherchent un métier porteur de sens au service de la Nation.** Les militaires que rencontre le Haut Comité témoignent des autres facteurs qui ont motivé leur engagement : un cadre structuré, des activités qui sortent de l'ordinaire, etc. Surtout, la cohésion très forte - l'esprit de corps ou l'esprit d'équipage – est très recherchée et demeure probablement la principale motivation à rester dans les armées après quelques années, car les anciens militaires regrettent souvent de ne pas retrouver une telle cohésion dans d'autres cadres professionnels<sup>69</sup>.

**La fidélisation du personnel reste toutefois le principal défi auquel sont confrontées les forces armées.** Depuis 2020, les départs de militaires des trois armées et de la gendarmerie nationale ont accusé une hausse de près de 20 %. Cette augmentation, qui concerne toutes les catégories hiérarchiques, est particulièrement marquée pour les sous-officiers et officiers-mariniers. Les données relatives à l'année 2024 témoignent que la fidélisation du personnel militaire s'est notablement améliorée par rapport aux années précédentes, les départs définitifs du service affichant une baisse de près de 9 % par rapport à 2023 dans le périmètre du ministère des armées<sup>70</sup>.

Par contraste avec la période 2008-2015, pendant laquelle les départs étaient encouragés notamment par la mise en œuvre de dispositifs d'aide financière (pécule modulable d'incitation à une seconde carrière, puis pécule modulable d'incitation au départ ou encore pension afférente au grade supérieur<sup>71</sup>), **les ministères des armées et de l'intérieur mettent désormais en œuvre des mesures visant à encourager les militaires à reporter leur départ du service.** Par exemple, l'armée de l'air et de l'espace et la marine nationale

<sup>69</sup> Bardiès, Laure. Du concept de spécificité militaire. *L'Année sociologique* 61, n° 2 (18 octobre 2011): 273-95. <https://doi.org/10.3917/anso.112.0273>.

<sup>70</sup> 37 225 départs en 2024 pour 40 844 départs en 2023 (en ETP, source : RAP 2024).

<sup>71</sup> Alors qu'environ 350 pécules modulables d'incitation au départ (PMID) étaient distribués à des officiers ou sous-officiers en 2014 et 2015, ce nombre a été drastiquement réduit depuis 2016 et moins de 50 pécules sont désormais attribués chaque année.

ont mis en place avec certaines sociétés des conventions afin de coordonner les départs de militaires.

**Au ministère des armées, le « plan fidélisation 360 » lancé en mars 2024 témoigne de l'approche très globale qui est nécessaire pour convaincre les militaires de rester dans les armées** autant que de besoin : accompagnement des mutations, référencement des médecins traitants, création de crèches, etc.<sup>72</sup> **La gendarmerie nationale déploie également des mesures concrètes, notamment en matière d'accompagnement et de gestion de carrière, pour fidéliser dans la durée les gendarmes** : bourse à l'emploi pour faciliter les changements d'affectation, « contractualisation » des parcours pour pourvoir des postes dans des zones géographiques sous tension, etc.<sup>73</sup>

#### *2.3.4. La montée en puissance de la réserve opérationnelle*

La LPM 2024-2030 a également mis l'accent sur la réserve opérationnelle de 1<sup>er</sup> niveau, vecteur important de l'engagement citoyen et de renforcement des forces morales de la Nation. **L'ambition du ministère des armées est d'atteindre la cible de 105 000 réservistes opérationnels de premier niveau en 2035**, soit un *ratio* d'un réserviste pour deux militaires d'active. Dans la gendarmerie nationale, qui a depuis plus longtemps identifié le potentiel majeur que représente cet engagement militaire « à temps partiel », la réserve opérationnelle représentait déjà en 2024 27 % des effectifs militaires totaux, et **la LOPMI prévoit une augmentation de 20 000 gendarmes de réserve d'ici 2027**.

Pour accompagner cette ambition, **la LPM 2024-2030 a porté plusieurs mesures visant à faciliter l'engagement dans la réserve**, en particulier le recul de la limite d'âge des réservistes à 72 ans et l'augmentation du nombre de jours d'autorisation d'absence annuelle de 8 à 10 jours pour les réservistes salariés (des conventions *ad hoc* permettent à certains employeurs d'augmenter encore cette limite).

Le modèle RH des armées, qui repose essentiellement sur les militaires d'active depuis la suspension du service national décidée en 1996, devrait donc dans les prochaines années évoluer vers un modèle « hybride » où le *ratio* cible entre les effectifs d'active et de réserve aura nécessairement des conséquences sur la condition militaire.

---

<sup>72</sup> <https://www.defense.gouv.fr/sga/fidelisation-360-mesures-concretes-agents-du-ministere-armees>.

<sup>73</sup> <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/gendinfo/actualites/2025/la-gendarmerie-resiste-face-a-la-crise-des-vocations-et-confirme-son-attractivite>.



## Partie 2

### Perspectives pour 2035 : un contrat social à réaffirmer

---

#### 1. Dans un contexte incertain et volatile, la condition militaire doit prendre en compte des facteurs exogènes tout en préservant ses fondamentaux

Dans cette partie du présent rapport, le HCECM s'est efforcé d'identifier les tendances de fond qui lui paraissent, avec toute l'incertitude qu'elles comportent, de nature à exercer des contraintes substantielles sur la condition militaire d'ici 2035.

Le Haut Comité considère que « *la condition militaire, dans chacune de ses composantes, ne peut se concevoir, s'envisager ou être interrogée qu'en lien avec les objectifs de défense et la mission des forces armées* »<sup>74</sup>. Il lui a donc paru essentiel d'envisager en premier lieu les perspectives d'emploi opérationnel des forces armées pour la prochaine décennie (1.1).

Tenant compte de ces objectifs de défense, le Haut Comité estime que certains principes invariants et fondamentaux tenant à la condition militaire doivent être garantis pour permettre aux armées d'accomplir les missions qui leur seront confiées (1.2). Enfin, plusieurs facteurs externes s'imposeront aux forces armées, constituant un contexte dont devra tenir compte toute action relative à la condition militaire (1.3).

##### 1.1. Les perspectives d'emploi opérationnel des forces armées

###### 1.1.1. Un contexte géopolitique particulièrement incertain

###### **Le diagnostic posé par la revue stratégique 2022 reste pertinent**

Les dix années à venir seront marquées par le durcissement de la compétition stratégique, la fragilisation des outils de l'architecture de sécurité collective, des postures d'intimidation ou des stratégies agressives, mêlant modes d'actions militaires et non militaires, manipulation de l'information, voire menace nucléaire, à tout le moins à fins d'intimidation.

**De même nous paraît durable l'évolution des formes de conflictualité, couvrant tout le spectre du triptyque « compétition - confrontation – affrontement »,** et se déroulant sur des champs de bataille qui ne sont plus réduits aux milieux physiques (terre – air – mer) mais englobent de manière plus globale des domaines immatériels (cyber, informationnel, etc.) dans une logique « multi-milieux et multi-champs ».

###### **L'engagement américain au sein de l'OTAN est mis en doute**

L'incertitude sur l'engagement des États-Unis au sein de l'OTAN persiste. Bien que le président Donald Trump ait récemment nommé le général Alexis Grynkeuich au poste de commandant suprême allié en Europe, soulignant ainsi un soutien continu à l'Alliance, il a également exprimé des doutes sur la réciprocité de la défense des alliés envers les États-Unis, remettant en question la fiabilité de l'OTAN.

---

<sup>74</sup> 14<sup>e</sup> rapport du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire, *Les pensions militaires de retraite*, 2020.

Face à cette incertitude, les pays membres de l'OTAN ont accepté une augmentation significative de leurs dépenses de défense, pour les porter à 5 % du PIB, contre 2 % actuellement afin de renforcer les capacités de l'Alliance face aux menaces actuelles.

### ***Quel avenir pour l'Europe de la défense ?***

Parallèlement, la Commission européenne a présenté un livre blanc sur la défense européenne accompagné du plan « *ReArm Europe / Readiness 2030* », visant à mobiliser jusqu'à 800 milliards d'euros pour stimuler les investissements dans ses capacités de défense. Ce plan inclut des mesures telles que l'activation de la clause de flexibilité budgétaire, la création d'un instrument de prêt de 150 milliards d'euros et le soutien à l'industrie de défense européenne.

Ce plan traduit la prise de conscience de la fin de la période « dividendes de la paix » et de la nécessité pour l'Europe de renforcer son autonomie stratégique en matière de défense, tout en maintenant une coopération étroite avec l'OTAN.

#### ***1.1.2. Une transition des « guerres choisies » aux « guerres subies », avec une préparation adaptée aux conflits de haute intensité***

#### ***Vers des missions moins prévisibles que le modèle OPEX qui a prévalu***

Les autorités militaires auditionnées par le Haut Comité ont fait part de l'évolution prévisible de cette doctrine d'emploi. Prenant en compte les évolutions stratégiques en cours, **les missions futures devraient être moins prévisibles, d'une durée peut-être plus courte mais avec un rythme plus élevé, et dans des conditions de vie plus rustiques.**

**Depuis la fin de la guerre froide et la professionnalisation des armées, les opérations extérieures ont occupé une part importante dans l'action militaire<sup>75</sup>.** Dans des cadres juridiques variés, plus d'une centaine d'opérations ont été menées par les armées françaises depuis 1991 et ont pour la plupart pris leur place dans un cycle opérationnel structurant pour la vie des militaires et de leur famille. Dans l'armée de terre, par exemple, les unités élémentaires (compagnies, etc.) effectuent généralement des projections d'une durée de quatre mois qui prennent place entre des périodes de préparation opérationnelle et des phases de remise en condition, et sont à concilier avec des périodes d'alerte et les engagements sur le territoire national. Les désignations des régiments pour les missions extérieures sont réalisées idéalement 8 à 12 mois avant la projection<sup>76</sup>.

Sans minimiser les contraintes importantes que ces opérations font peser sur les militaires et surtout sur leurs familles, elles prennent donc place dans un cadre relativement stable qui permet une certaine prévisibilité et donc une préparation adaptée dans le cadre familial, portant notamment sur la durée prévue de déploiement<sup>77</sup>.

Ces modalités auront très probablement des conséquences non seulement sur les militaires eux-mêmes, pour lesquels la nature des missions réalisées est un facteur de

---

<sup>75</sup> Cf. Livre blanc sur la défense de 1994.

<sup>76</sup> RACM 2024.

<sup>77</sup> Par exemple, avec un calendrier que les enfants peuvent colorier jour après jour pour mieux visualiser le temps restant avant le retour du militaire projeté en opération. « Familles de militaires : le défi de la mission », Mathilde Tiberghien, Mame, 2024.

motivation majeur mais aussi sur leurs familles, en cas de moindre prévisibilité des dates de départ et de retour et de réduction des moyens de communication avec le militaire.

***Des engagements de « haute intensité » ne sont plus improbables***

Enfin, **le conflit ukrainien porte les armées à anticiper des conflits de « haute intensité »** entre forces conventionnelles disposant d'une puissance de feu importante et plus équilibrée que dans le cadre des conflits dits « asymétriques ». Ce type d'affrontement implique donc un niveau de pertes, matérielles et humaines, bien plus élevé que celui actuellement connu. Les guerres à venir nécessiteront donc une intensification de l'entraînement pour préparer les jeunes Français à mener de tels combats.

***1.1.3. Sur le territoire national, une montée préoccupante du niveau de violence***

Les manifestations, qu'elles soient de protestation ou de liesse, sont de plus en plus marquées par le recours à des violences sur les biens et à l'égard des personnes chargées du maintien de l'ordre, les manifestants n'hésitant pas à utiliser des armes de guerre.

***Une hausse préoccupante des gendarmes blessés en service***

Le Haut Comité constate sur les dix dernières années une **augmentation constante du nombre de gendarmes blessés dans l'exercice de leurs missions suite à une agression, qui est passé de 1 769 en 2014 à près de 3 149 en 2024, soit une hausse de + 78 % en dix ans**, qui s'est nettement accélérée depuis 2022. Le nombre de gendarmes blessés par arme dans l'exercice de leurs missions est également en forte hausse, ayant doublé depuis 2017 pour atteindre près de 900 en 2023.

Drame emblématique de cette montée du niveau de violence en France, **la tuerie de Saint-Just, qui a coûté la vie à trois gendarmes en décembre 2020, a participé à un large mouvement de durcissement de l'intervention** et à l'accroissement des capacités opérationnelles des Pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG)<sup>78</sup>. Outre une amélioration de leurs équipements (HK G36 avec aide à la visée, casque avec visière balistique, etc.), cette réforme modifie aussi le modèle RH des PSIG qui ont vu l'intégralité des postes occupés par les gendarmes adjoints volontaires (GAV) transformés, à nombre égal, en postes de sous-officiers de gendarmerie (SOG)<sup>79</sup>.

**L'action de la gendarmerie nationale – tout comme des autres services publics, dont les sapeurs-pompiers – devrait donc continuer de s'inscrire dans un contexte de montée de la violence sur le territoire national**, portée notamment par la criminalité organisée et le narcotrafic. Ce constat entraîne non seulement des conséquences directes sur la dangerosité des missions confiées aux gendarmes et donc sur le risque accru de blessure, voire de décès dans l'exercice de leurs fonctions, mais interroge également sur l'état de la cohésion nationale et le risque de fracturation de la société.

***Un retour à la « défense opérationnelle du territoire »***

Par ailleurs, tenant compte de l'évolution du contexte stratégique, **la gendarmerie nationale tient à réinvestir le domaine de la défense opérationnelle du territoire (DOT)**,

---

<sup>78</sup> Ce drame n'est en effet pas isolé et doit être replacé dans un contexte plus global de violences : manifestations « gilets jaunes » en 2019, manifestations contre les « mégabassines » à Sainte-Soline, etc.

<sup>79</sup> Dans le même temps, l'emploi de certaines munitions dans les opérations de maintien de l'ordre (grenades OFF1 puis GLI-F4) a été interdit (respectivement en décembre 2014 et en octobre 2021).

notamment pour la protection des infrastructures des armées et des autres points d'intérêt vitaux.

#### 1.1.4. *Des évolutions prévisibles du cadre d'emploi des armées*

**La diversité des missions confiées aux forces armées, qu'elles se déroulent sur le territoire national ou à l'extérieur des frontières, doit aussi amener à interroger les distinctions qui sont faites dans la classification administrative de ces missions**, car elles entraînent des conséquences très directes sur les mécanismes de reconnaissance et de réparation.

##### ***Un système actuellement structuré par les OPEX***

Comme le Haut Comité le rappelait dans son rapport annuel 2019, **la politique de reconnaissance et de réparation des blessures subies par les militaires repose fondamentalement sur la distinction entre la « blessure de guerre », ou ce qui lui est assimilable (en OPEX), et les autres atteintes à la vie ou à la santé**, fussent-elles liées à l'exécution du service. Ces dernières sont en pratique moins bien indemnisées et reconnues : accès au congé du blessé non automatique, pas d'attribution du titre de reconnaissance de la Nation ni de la carte du combattant, pas d'allocation « blessure » versée par le fonds de prévoyance militaire, etc.<sup>80</sup>, dont la gouvernance et les modalités d'attribution doivent, d'une part, conserver leur caractère militaire, et, d'autre part, garantir une politique d'attribution lisible et équilibrée, sans se substituer aux efforts statutaires à réaliser dans ce domaine.

##### ***Les changements prévisibles remettent en cause la classification administrative des opérations***

**Devrait donc en découler une évolution des modalités des engagements militaires, progressivement plus éloignées du modèle des opérations extérieures** qui était prégnant durant les dernières décennies. Ainsi, le déploiement de soldats français en Europe de l'Est depuis 2022, dans le cadre des opérations *Aigle* (Roumanie), *Lynx* (Estonie) et *Gerfaut* (Pologne), tout comme des déploiements aéronavals (par exemple, les opérations anti-sous-marines en Atlantique) et aériens (mission *eAP* en Lituanie ou en Estonie, etc.), ne répondent pas à la qualification d'opérations extérieures au sens de l'article L4123-4 du code de la défense<sup>81</sup>. **Les perspectives d'emploi opérationnel des forces armées dans les prochaines années vont donc nécessiter une mise en cohérence du corpus normatif afin que la condition militaire soit alignée avec la réalité des opérations.**

Enfin, la spécificité militaire tient fondamentalement à sa finalité qui consiste, sur ordre du chef des armées, à assumer la mise en œuvre de la violence légitime – dans tous les champs de conflictualité, en acceptant, en contrepartie, un sort comparable à celui infligé à l'adversaire. C'est la raison pour laquelle, les armées doivent être organisées au quotidien en vue du combat, dans une logique « missionnelle ». Cette singularité est accrue par l'impossibilité d'exercer un droit de retrait quelconque sur les missions qui leur sont confiées, sans limitation de temps de travail, en respectant strictement un devoir de neutralité.

---

<sup>80</sup> 13<sup>e</sup> rapport du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire, *La mort, la blessure, la maladie*, 2019.

<sup>81</sup> Cette qualification est attribuée par arrêté interministériel.

***Des missions de secours qui devraient se développer encore sous l'influence de la crise climatique***

**Les forces armées sont également employées dans des missions qui ne répondent pas directement à cet objectif du combat.** Ces missions peuvent concerner la défense des individus et des biens (pompiers militaires), le secours aux populations (formations militaires de la sécurité civile), ou encore la sauvegarde de la vie humaine (par exemple, action de l'État en mer).

Le recours aux forces armées dans de tels contextes ne peut se justifier que par un besoin de disponibilité et de réactivité maximales, en complément ou en substitution temporaires des moyens civils (règle des « 4 i »<sup>82</sup>), le temps de déterminer une solution pérenne. **Une fois l'urgence passée, le Haut Comité estime en effet que les militaires doivent revenir à la préparation ou à l'engagement opérationnel, au risque d'en banaliser l'activité, voire de détourner la finalité d'emploi des soldats,** et de nuire à la capacité opérationnelle réelle des armées.

Or, **ces missions pourraient très probablement prendre une ampleur croissante sous l'effet de la crise climatique** (déplacements de populations, phénomènes météorologiques extrêmes), ce qui appelle à une vigilance renforcée sur l'emploi des forces armées dans ce cadre.

**1.1.5. La judiciarisation croissante doit être prise en compte**

**Dans son 9<sup>e</sup> rapport publié en 2015, le Haut Comité relevait déjà les questions posées par la judiciarisation des activités militaires, entendue comme un recours croissant au juge, notamment pénal,** et les risques que cette tendance pouvait faire peser sur les opérations militaires et sur les militaires eux-mêmes (déstabilisation de l'action militaire de la France, etc.).

Cette tendance n'est pas récente, et n'est pas non plus réservée au milieu militaire<sup>83</sup>, pour lequel des dispositions législatives se sont efforcées de mieux prendre en compte la spécificité de l'action en opérations. Toutefois, **le Haut Comité a été frappé par la récurrence des témoignages de militaires quant à la perception d'un véritable risque juridique,** apparaissant en particulier dans les discussions où les militaires relatent leurs engagements opérationnels sur le territoire national.

**1.2. Des principes fondamentaux à garantir**

L'incertitude constitue aujourd'hui le principal défi auquel la défense nationale doit faire face. Dans un contexte marqué par la multiplication et la complexification des menaces, qu'elles soient militaires, informationnelles, hybrides ou naturelles (crise climatique), la capacité d'un pays à gérer cette incertitude est déterminante pour sa pérennité.

---

<sup>82</sup> Définie par l'instruction interministérielle relative à l'engagement des armées sur le territoire national lorsqu'elles interviennent sur réquisition de l'autorité civile en son article 18 : il peut être recouru aux armées lorsque les moyens de l'autorité civile sont estimés *indisponibles, inadaptés, inexistants ou insuffisants*. L'application de ces quatre critères, qui ne sont pas cumulatifs, fait systématiquement l'objet d'un dialogue civilo-militaire, à l'échelon central, zonal et départemental.

<sup>83</sup> Voir la revue « Inflexions » consacrée à « La judiciarisation des conflits », publiée en 2010.

**Le Haut Comité estime que cette capacité à agir et réagir pour se défendre s'appuie sur deux piliers : les forces morales de la Nation**, qui relèvent de l'esprit de défense (1.2.1), et **les forces militaires**, seules détentrices de la violence légitime, laquelle implique l'emploi délibéré de la force sur ordre du politique et justifie une spécificité à préserver (1.2.2).

*1.2.1. L'esprit de défense : un préalable indispensable à la résilience nationale et à l'efficacité opérationnelle des armées*

**L'esprit de défense, qui peut être défini comme la manifestation collective de la volonté des citoyens de maintenir la cohésion nationale** face aux risques et menaces, qu'ils soient militaires ou non, et **de participer activement à la défense de la Nation**, est un pilier essentiel de la résilience nationale.

Cet esprit implique une conscience collective de l'importance de la défense du pays, une solidarité entre militaires et civils, entre l'arrière et le front en cas de conflit armé, ainsi qu'une acceptation partagée des contraintes liées à la sécurité nationale, et représente un engagement permanent.

**La guerre en Ukraine a notamment mis en lumière que la première ligne de défense ne se limite plus aux forces armées, mais inclut aussi les citoyens et les entreprises** indispensables pour soutenir un effort national en temps de crise et répondre à des menaces à caractère hybride. Or, cet esprit de défense est fragile dans nos sociétés marquées par l'individualisme.

**Le développement de l'esprit de défense au sein de la société civile et son articulation avec la spécificité militaire constituent un défi majeur pour les démocraties contemporaines.** Cette question touche aux fondements du contrat social et à l'équilibre accepté et acceptable entre sécurité collective et libertés individuelles. L'augmentation durable des budgets dédiés à la défense, y compris la condition militaire, ou à tout le moins leur maintien alors que parallèlement des mesures devront être adoptées pour réduire le déficit des finances publiques, ne sera acceptée que si nos concitoyens sont imprégnés de cet esprit de défense. Ainsi, la dernière *Strategic Defence Review* publiée par le gouvernement britannique le 2 juin 2025, n'omet pas de rappeler l'importance d'une « approche globale impliquant la société » pour contribuer à la stratégie de défense nationale là où le rapport annexé à la loi de programmation militaire 2024-2030 évoque le renforcement du lien armée-Nation et la sensibilisation à l'esprit de défense.

**L'esprit de défense ne se résume pas à une préparation militaire, mais englobe une conscience citoyenne des enjeux sécuritaires qui nécessite une préparation mentale.** Cela passe d'abord par l'éducation civique, en intégrant dans les programmes scolaires une compréhension des menaces contemporaines (cyberattaques, désinformation, risques climatiques) et des mécanismes de résilience collective. Les journées Défense et Citoyenneté peuvent être enrichies pour créer une véritable culture de la sécurité partagée et reconstruire une pédagogie claire des menaces contemporaines.

La sensibilisation aux vulnérabilités critiques des infrastructures (énergie, transports, numérique) permet aux citoyens de comprendre leur rôle dans la sécurité nationale. Les exercices de simulation et les formations aux gestes de premiers secours contribuent également à cette préparation collective. Il convient de combler l'écart qui existe entre une armée consciente de la réalité de la guerre et une partie de la société qui en nie la possibilité.

**La cohérence s'établit par une vision globale où la défense devient l'affaire de tous, sans militarisation de la société.** Les entreprises peuvent contribuer à la résilience nationale, les collectivités territoriales intégrer les questions de sécurité dans leur planification, et les citoyens développer une culture de la vigilance sans basculer dans la méfiance généralisée.

Cette approche nécessite un **dialogue constant** entre institutions militaires et civiles, une **transparence** sur les enjeux de défense compatibles avec les exigences de sécurité et une **adaptation continue** des dispositifs aux évolutions sociétales et technologiques.

### *1.2.2. Les forces armées : une spécificité à préserver*

**Deuxième pilier de la capacité de l'État à défendre la Nation, les forces militaires sont singulières par leur vocation à employer la force sur ordre de façon délibérée.** Cette spécificité exige une disponibilité permanente, le respect d'une organisation rigoureuse pour en garantir l'efficacité, et une subordination stricte au pouvoir politique. En cela, le militaire se distingue du citoyen ordinaire et les menaces auxquelles notre pays devra faire face dans les dix années à venir imposent de préserver la spécificité militaire, qui est au cœur de la capacité d'un État à faire face aux crises les plus graves.

#### **Harmoniser condition militaire et droits sociaux**

**La tension entre les contraintes spécifiques aux militaires et à leur famille et les standards sociaux civils nécessite une approche nuancée.** Les militaires, soumis à des obligations particulières (disponibilité, mobilité, secret, etc.), doivent bénéficier de compensations à la mesure de leur engagement : protection sociale renforcée, accompagnement des familles, reconversion professionnelle facilitée, etc. C'est le principe même de la condition militaire, définie à l'article L4111-1 du code de la défense.

**L'enjeu est de maintenir la spécificité du statut militaire tout en garantissant que cette différenciation ne crée pas de rupture avec le corps social.** Cela implique des passerelles entre mondes civil et militaire : réserve citoyenne, partenariats entreprises-armées, valorisation de l'expérience militaire dans le secteur privé.

Quelles que soient les évolutions du contexte d'emploi des forces armées dans les prochaines années, le Haut Comité estime donc que les principes suivants doivent être préservés ou consolidés.

**En premier lieu, l'efficacité opérationnelle des armées exigera toujours de la part des militaires le respect des principes statutaires qui caractérisent l'état militaire :** « esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité »<sup>84</sup>. Parmi eux, le Haut Comité estime que le principe de disponibilité est de nature à être le plus couramment remis en cause et qu'il requiert donc une attention particulière, aussi bien de la part des autorités politiques que de la part des militaires eux-mêmes.

Par ailleurs, **la condition militaire ne peut être envisagée indépendamment des choix qui sont faits concernant la gouvernance des forces armées.** En effet, le Haut Comité constate que l'attractivité de la profession militaire repose fondamentalement – au-delà des garanties et compensations qui leur sont apportées – sur la capacité qui leur est

---

<sup>84</sup> Article L4111-1 alinéa 2 du code de la défense.

accordée de remplir leur mission avec les moyens alloués. Toute distorsion nuit au moral et donc à la condition militaire. Les choix en termes de gouvernance doivent refléter ces principes et permettre aux forces armées l'adaptabilité qui est une condition du succès.

De plus, pour permettre aux armées de remplir les missions qui leur sont confiées, **leur cadre d'emploi doit nécessairement rester – dans une large mesure – dérogatoire au droit commun**. La spécificité militaire doit aussi se refléter dans les normes qui encadrent l'action des forces armées, ainsi que dans leur organisation quotidienne.

Enfin, **la condition militaire ne peut être envisagée de manière isolée de la société**. Comme le rappelle l'article premier du statut général des militaires, le « *respect des citoyens et la considération de la Nation* » sont mérités par les militaires au regard de leur engagement et des sujétions qu'il implique.

### 1.3. Les autres facteurs principaux susceptibles d'affecter la condition militaire

Cependant, plusieurs facteurs doivent être pris en compte pour maintenir la spécificité militaire et l'esprit de défense.

#### 1.3.1. Un contexte national très contraint sur le plan budgétaire

Dans son rapport sur la situation des finances publiques début 2025, la Cour des comptes fait le bilan d'une « **dégradation exceptionnelle et inédite** » après « **deux années noires** » : le déficit public a atteint 175 Md€ en 2024 (6,0 points de PIB), la dette publique culmine à près de 3 300 Md€ et les charges d'intérêts à 59 Md€. La situation financière de la France, « seul pays d'Europe à voir ses finances publiques continuer de se dégrader », est donc particulièrement préoccupante<sup>85</sup>.

**Tout effort financier d'amélioration de la condition militaire dans les prochaines années s'inscrira donc dans ce contexte budgétaire contraint**, où des arbitrages avec d'autres emplois possibles des fonds publics paraissent probables. Si les efforts financiers qui sont consentis depuis 2017, dans deux LPM successives et dans la LOPMI, sont à souligner, des besoins restent non couverts, comme en témoigne par exemple le budget alloué aux infrastructures de la gendarmerie nationale (295 M€ prévus en 2025, pour un besoin estimé à 400 M€).

Les efforts budgétaires à destination des forces armées, qui devront impérativement être poursuivis sur le temps long, impliquent, pour être consentis, que le législateur et les citoyens qui les ont élus adhèrent au diagnostic de la priorité de ces dépenses d'amélioration et donc à l'esprit de défense qui le sous-tend.

Ainsi, **si la France veut continuer de peser au plan militaire sur la scène internationale, elle devra trouver les ressources financières indispensables pour consolider l'attractivité du métier militaire** à une période où elle doit faire face au rapprochement de menaces militaires étrangères. Des opportunités de financement extérieur, notamment au niveau européen, devront impérativement être saisies non seulement pour financer l'indispensable réarmement matériel (équipements, munitions, etc.), mais aussi pour un réarmement humain qui doit passer par des efforts en faveur de la condition militaire.

---

<sup>85</sup> <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-situation-des-finances-publiques-debut-2025>.

### 1.3.2. La démographie française : des perspectives peu favorables

#### **Le vivier de recrutement subira directement la baisse importante de la natalité**

**Le recrutement des forces armées au sein de la société française sera affecté par les profondes évolutions démographiques que rencontrera la France dans les prochaines années.** Depuis le dernier point haut atteint en 2010 (833 000 naissances), le nombre de naissances en France suit une tendance à la baisse, accentuée depuis 2014, avec seulement 663 000 naissances en 2024<sup>86</sup>. Cette diminution de la natalité, de plus de 20 % par rapport à son niveau de 2010, entraînera mécaniquement une réduction du vivier de recrutement qui se fera particulièrement sentir après 2035 et à laquelle les forces armées se préparent déjà.

#### **Des jeunes générations dont la santé mentale est fortement dégradée**

Par ailleurs, depuis plusieurs années, et de manière accentuée depuis la pandémie de Covid-19, **la santé mentale des jeunes générations connaît une dégradation significative.** En 2024, 55 % des jeunes de 18 à 24 ans ont déjà été affectés par un problème de santé mentale<sup>87</sup>. Cette évolution, attestée par des indicateurs objectifs (hausse des consultations en santé mentale, des hospitalisations pour troubles psychiques et des prescriptions d'antidépresseurs), concerne particulièrement les adolescentes, plus exposées aux symptômes anxieux, dépressifs, aux idées suicidaires et aux passages à l'acte<sup>88</sup>. **Les armées ne semblent pas épargnées par cette tendance**, et plusieurs cadres militaires rencontrés par le Haut Comité font état d'une fragilité psychologique accrue chez les jeunes recrues. Cette appréciation est partagée par les états-majors, comme en témoigne l'augmentation significative du dispositif d'accompagnement psychologique de la gendarmerie nationale, dont les effectifs ont doublé depuis 2013<sup>89</sup>.

#### **L'état physique des jeunes**

**Parallèlement, l'état physique général des jeunes est également préoccupant.** Les études de Santé publique France et de l'ANSES mettent en lumière un niveau d'activité physique très insuffisant chez les adolescents, particulièrement chez les filles et les jeunes issus de milieux modestes. Dès l'entrée au collège, on observe une chute marquée de l'activité physique, combinée à un usage excessif des écrans. Ainsi, plus de 66 % des 11-17 ans cumulent un niveau d'activité physique inférieur aux 60 minutes quotidiennes recommandées et un temps d'écran supérieur à 2 heures par jour, un profil classé à « risque sanitaire élevé ». Prenant en compte ces évolutions, les barèmes des épreuves

---

<sup>86</sup> Insee, bilan démographique 2024, publié le 14 janvier 2025.

<sup>87</sup> <https://sante.gouv.fr/actualites/actualites-du-ministere/article/prendre-soin-de-la-sante-mentale-des-18-25-ans>.

<sup>88</sup> Avis de l'ANSES relatif à l'évaluation des risques liés aux niveaux d'activité physique et de sédentarité des enfants et des adolescents. Santé publique France : activité physique et sédentarité dans la population en France. Article de la revue de l'institut polytechnique de Paris : « La santé mentale des jeunes s'est-elle réellement dégradée ? ».

<sup>89</sup> Le nombre de psychologues alloués à ce dispositif d'accompagnement psychologique « DAPSY » est passé de 23 en 2013 à 58 en 2024. La montée du niveau de violence observé sur le territoire national, et une meilleure prise en compte des blessures psychiques, sont des facteurs qui peuvent aussi expliquer cette augmentation importante du DAPSY de la gendarmerie nationale.

sportives de certains concours de recrutement de militaires ont déjà été revus à la baisse<sup>90</sup>.

**Ces constats montrent une double vulnérabilité, psychologique et physique**, dont les effets à long terme pourraient être majeurs si aucune réponse adaptée n'est apportée. La situation actuelle marque un net recul par rapport aux générations précédentes, même si les outils de mesure évoluent et complexifient la comparaison.

#### ***Une baisse importante du vivier de scientifiques***

D'autre part, **les dernières générations de bacheliers présentent un nombre de scientifiques en forte baisse**, ce qui est en décalage croissant avec les besoins en recrutement des forces armées, dans un contexte déjà tendu sur les métiers qualifiés dans le marché du travail (data, cyber, ouvriers qualifiés, nucléaire, etc.). Le nombre d'élèves ayant passé un « baccalauréat scientifique » a en effet été divisé par deux immédiatement après la réforme de 2019, cette forte baisse étant nettement plus marquée en ce qui concerne les filles<sup>91</sup>. Plusieurs générations de bacheliers, vivier de recrutement des armées, ont déjà subi ces effets négatifs, qui devront, pour être corrigés, faire l'objet de mesures d'une bien plus grande ampleur que celles mises en œuvre depuis 2021<sup>92</sup>.

#### ***Des jeunes dont la disponibilité pourra être mise à l'épreuve par l'aide aux plus anciens***

**Enfin, le vieillissement de la population française** pourrait également affecter la capacité des jeunes à s'engager dans la durée, en raison de leur implication croissante dans la prise en charge de proches dépendants. Cette situation s'inscrit dans un contexte où le secteur de la santé devrait rester en tension jusqu'en 2030 au moins (période qui est parfois qualifiée de « décennie noire » de la santé publique)<sup>93</sup>. À cet égard, le modèle que représentent les maisons de retraite gérées par l'association Jean Lachenaud, au profit des militaires et de leurs ayants droit, constitue un exemple à préserver, voire à renforcer.

### ***1.3.3. Des évolutions sociétales à prendre en compte pour les risques qu'elles font peser sur la spécificité militaire***

Comme mentionné précédemment, la sociologie de la population militaire a déjà beaucoup évolué au cours des dernières années, et certaines tendances devraient se poursuivre à l'avenir, en creusant l'écart entre la vie militaire et les aspirations d'une part croissante de Français.

**Le modèle des « ménages traditionnels » a déjà largement cédé la place à des structures familiales plus complexes** (familles recomposées, couples séparés, parents « solo », etc.),

---

<sup>90</sup> Voir plus haut (partie 1, paragraphe 2.3.2) pour les concours de recrutement de sous-officiers de gendarmerie.

<sup>91</sup> Notes d'information de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), citées par <https://theconversation.com/comment-la-reforme-du-lycee-eloigne-les-filles-des-maths-et-des-sciences-224773>

<sup>92</sup> Note « Réforme du lycées » du collectif Maths & Sciences, 18 juin 2024.

<sup>93</sup> Rapport d'information du Sénat : Rétablir l'équité territoriale en matière d'accès aux soins : agir avant qu'il ne soit trop tard, rapport d'information n° 589, déposé le 29 mars 2022.

dans lesquelles la norme est désormais que les deux conjoints ont un emploi rémunéré et se répartissent les charges de la vie familiale<sup>94</sup>.

Avec toutes les précautions qui s'imposent dans un contexte économique particulièrement volatil, **le télétravail semble s'être imposé comme un mode de travail que les salariés ne souhaitent pas remettre en cause**. L'organisation du temps de travail fait même l'objet de nouveaux débats (semaine « en » ou « de » 4 jours, etc.). Ceci tend à accroître l'écart de mode de vie entre militaires et civils, dans la mesure où les armées, ne connaissant pas de structuration du « temps de travail aux 35 h », font au mieux de la « télé-activité », de façon marginale, lorsque l'activité s'y prête.

La vocation du militaire est d'assurer en tout lieu, en tout temps, une capacité d'agir sur le terrain, en engageant au besoin le maximum de troupes avec leur outil de combat, sans possibilité de refuser la mission qui lui est confiée par l'autorité politique.

Enfin, dans un contexte de crise du logement et de difficultés à accompagner la mobilité (écoles, soins, etc.) qui tend à se généraliser en France au rythme de la crise économique, **le célibat géographique pourrait également continuer à progresser. Les militaires, quant à eux**, en considérant notamment les récentes évolutions de la politique de rémunération dont certaines composantes peuvent renforcer l'incitation à distinguer le lieu d'affectation du lieu de résidence des militaires<sup>95</sup>, pourraient avoir tendance à accroître ce mode de vie. D'autres facteurs précédemment cités (emploi des conjoints, difficulté d'accès aux soins, etc.) pourraient également motiver le choix d'une plus grande stabilité géographique des familles. Cette évolution sociétale, qui ne répond pas à une logique « missionnelle », aura aussi tendance à fragiliser la résilience des armées.

Si l'écart entre les exigences de la vie militaire et l'évolution de la société n'est pas nouveau ni récent, il ne fait néanmoins que s'accroître. Les évolutions récentes soulignées par le Haut Comité posent ainsi la question des réponses à leur apporter.

La tendance observée d'une transposition aux militaires, avec un délai plus ou moins important et sous des modalités adaptées, des dispositions accordées aux civils, ne peut pas être neutre vis-à-vis des exigences de l'état militaire qui sont elles-mêmes requises par les spécificités de la mission même des forces armées.

*« Nous avons atteint, voire dépassé, le plafond des concessions admissibles à la société. »*

Un officier

<sup>94</sup> Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA), « Panorama des familles d'aujourd'hui » publié le 01/10/2021 - <https://www.strategie.gouv.fr/publications/panorama-familles-daujourd'hui>.

<sup>95</sup> L'IGAR (indemnité de garnison) compense le fait de ne pouvoir choisir son lieu ni sa durée d'affectation. Le niveau de prime s'adapte à la tension immobilière de la commune d'affectation et non de résidence du militaire.

### 1.3.4. Une confiance à la fois importante et fragile des Français envers leurs armées

**Autre atout dont les armées bénéficient aujourd’hui : les Français en ont une excellente image et leur témoignent une forte confiance.** Depuis plus de 10 ans, le baromètre externe DICO-D-Harris Interactive montre que les armées bénéficient d’une très large adhésion de l’opinion française (82 % en 2024), tout comme le baromètre annuel de la confiance politique réalisé par le centre d’études de la vie politique de Sciences Po (CEVIPOF) et OpinionWay.

**Les jeunes en particulier portent une bonne opinion des armées.** Comme le souligne une étude réalisée en 2021 par l’institut de recherche stratégique de l’École militaire (IRSEM), l’armée tient la deuxième place des institutions envers lesquelles les jeunes de la génération Z ont le plus confiance (82 %) <sup>96</sup>. Certes, ces constats sont à prendre avec prudence tant l’opinion publique peut être versatile et peut évoluer rapidement, par exemple à cause d’un événement ponctuel qui viendrait écorner cette image très positive <sup>97</sup>. Toutefois, ils constituent un terreau favorable sur lequel les forces armées peuvent raisonnablement espérer extraire les recrues dont elles ont besoin, et qui est très porteur pour la fidélisation, même si la situation en France est loin de celle que connaissent les militaires américains.

Si la capacité d’engagement réelle de la jeunesse peut parfois être interrogée, il est indéniable que **la réserve militaire suscite un fort intérêt auprès des Français, en particulier** depuis les ambitions affichées par la LPM 2024-2030 en ce domaine <sup>98</sup>.

Les responsables militaires témoignent que les jeunes se sentent davantage concernés par l’environnement géopolitique, par exemple en notant qu’**au moment de l’invasion de l’Ukraine par la Russie, les centres de recrutement ont connu un surcroît d’intérêt**. De même, l’ambition de montée en puissance des réserves militaires rencontre à ce stade un réel succès dans l’opinion publique, et de nombreux Français présentent leur candidature pour souscrire un engagement à servir dans la réserve.

### 1.3.5. Le facteur technologique

Il est aujourd’hui difficile d’anticiper avec certitude les ruptures technologiques qui marqueront les dix prochaines années. Toutefois, certaines évolutions, déjà à l’œuvre bien qu’encore émergentes, méritent une attention particulière. Non exhaustives, les pistes ci-dessous nous semblent particulièrement structurantes du fait de leur impact sur la condition militaire.

#### **Vers un nouvel « IA-rsenal » ?**

Dans son ouvrage « Hyperarme », Flavien Chervet alerte sur l’émergence d’un nouvel arsenal fondé sur l’intelligence artificielle (IA) <sup>99</sup>. Ce nouvel arsenal se caractériserait par

<sup>96</sup> Anne Muxel, « Observatoire de la génération Z », étude n° 89 de l’IRSEM, octobre 2021.

<sup>97</sup> On peut rappeler notamment la forte crise antimilitariste qui a animé la France entre 1973 et 1975, avec entre autres les « comités de soldats », des manifestations d’appelés, etc. (Maxime Launay, La crise antimilitariste des années 1970, sur le site de la fondation Jean Jaurès, consulté le 7 avril 2025).

<sup>98</sup> Article dans Le Monde en date du 5 mai 2025, Réserves dans les armées : face à l’afflux de candidatures, l’exécutif doit gérer une « crise de croissance » : « Quelque 12 000 nouvelles candidatures avaient été enregistrées fin mars, pour 2025 ».

<sup>99</sup> Flavien Chervet, *Hyperarme - Pourquoi l’IA est un enjeu majeur pour l’humanité*, 2025.

son ubiquité — une capacité à tout voir, tout savoir, mais aussi à travestir la réalité et à diffuser de fausses informations —, par son autonomie, à l'image des systèmes d'armes létales capables d'agir sans intervention humaine, et par sa créativité, dans le sens d'un arsenal dynamique, en perpétuelle réinvention.

C'est dans cette logique que la société américaine de défense Anduril, spécialisée dans les systèmes autonomes, a lancé le projet « *Rebuild the Arsenal* », dont le cœur repose sur des technologies d'IA avancées. Ce basculement vers des armements intelligents et adaptatifs soulève de nombreuses interrogations sur la condition militaire, tant par les modalités d'usage de ces technologies que par les effets qu'elles pourraient produire sur le champ de bataille.

Du point de vue de l'usage, on peut s'inquiéter d'un sentiment de dépossession des soldats, lié à une automatisation excessive des décisions et des actions. À cela s'ajoute une surcharge cognitive croissante, provoquée par la vitesse d'analyse et de réaction des systèmes d'IA, souvent bien supérieure à celle des opérateurs humains. L'erreur d'interprétation, inévitable dans certains contextes, risque par ailleurs d'entamer la confiance dans le matériel, d'autant plus que la question de la responsabilité en cas de bavure reste floue : qui portera les conséquences d'une frappe mal ciblée par une IA ? Enfin, le rôle du soldat pourrait se transformer profondément, passant d'acteur de la décision à simple superviseur passif, avec pour corollaire une perte de sens et de motivation.

Du point de vue des effets, la prolifération de ces nouveaux systèmes d'armes, qui semble difficile à enrayer, pourrait intensifier la létalité sur les théâtres d'opérations avec donc un impact accru en termes de mortalité et de blessés.

### ***Vers un doxxing à grande échelle ?***

L'usage croissant de la reconnaissance faciale, couplé à la puissance d'analyse du *deep learning*, ouvre la voie à une nouvelle forme de vulnérabilité : l'identification individuelle des militaires à grande échelle. En effet, grâce à ces technologies, le *doxxing* – infraction consistant à rechercher et divulguer sur Internet des informations personnelles sur un individu dans le but de lui nuire – pourrait se généraliser<sup>100</sup>. Cette identification ciblée pourrait être exploitée par des adversaires pour mener des campagnes de désinformation, ou pour orchestrer des attaques non seulement contre les militaires eux-mêmes, mais aussi contre leurs proches. En France, les menaces pesant sur le personnel de l'administration pénitentiaire dans leur sphère privée illustrent bien ce phénomène. En avril 2025, des tirs d'armes à feu et des jets de cocktails Molotov ont visé des pavillons d'un lotissement en Isère, où résident plusieurs agents. De la même manière, lors des manifestations des « gilets jaunes », certains groupes radicaux ont utilisé les réseaux sociaux pour identifier et menacer des agents. Des informations personnelles telles que noms, adresses et photos ont été publiées en ligne, exposant les policiers et leurs familles à des risques de harcèlement et de représailles. Ce type de traque numérique ne se limite pas au territoire national. Certaines organisations scrutent les réseaux sociaux pour repérer et identifier des militaires, dans une logique de dénonciation. C'est, par exemple, la mission que s'est donnée la *Hind Rajab Foundation*, qui utilise les traces numériques

---

<sup>100</sup> Article L223-1-1 du code pénal, créé par la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

laissées en ligne pour identifier d'anciens soldats israéliens et soutenir des plaintes pour crimes de guerre. Dans un monde sans anonymat, les militaires et leurs proches s'exposent à des risques juridiques, réputationnels et sécuritaires accrus.

### ***Une DAO reposant sur la blockchain comme levier de renforcement de l'agilité du soutien?***

Une DAO (*Decentralized Autonomous Organization*) est une structure organisationnelle sans hiérarchie centrale, où les règles et décisions sont automatisées et inscrites dans des « *smart contracts* » (contrats intelligents) sur une *blockchain*<sup>101</sup>. Ce modèle pourrait, à terme, faciliter une gestion collective et agile de certaines fonctions de soutien au sens large, tout en assurant un haut niveau de confiance dans les processus. Elles pourraient agir comme catalyseurs de coopération avec le monde civil.

Par exemple, les militaires en opération ou en garnison pourraient accéder à une plateforme sécurisée leur permettant d'exprimer des besoins logistiques (matériel, soutien psychologique, expertise technique). Ces demandes pourraient être automatiquement routées, priorisées et traitées par des acteurs certifiés pouvant appartenir au monde civil ou militaire, avec le statut d'organisation ou de citoyen : prestataires, civils habilités, réservistes, partenaires industriels.

De la même manière, une *blockchain* pourrait enregistrer de manière infalsifiable les compétences, formations et agréments de chaque réserviste. La DAO permettrait ensuite de mobiliser les bonnes personnes au bon moment, en fonction de critères objectifs. Le citoyen recevrait une demande, confirmerait sa disponibilité, assurerait le service, tout en étant protégé juridiquement.

Autre exemple : face au risque d'augmentation du nombre de blessés ou de victimes, une DAO pourrait permettre de gérer des fonds d'urgence et de déclencher automatiquement une aide (soutien psychologique, assistance administrative, accompagnement des familles) dès qu'un événement est détecté (hospitalisation, retour d'OPEX, décès). Une DAO nationale de solidarité militaire pourrait ainsi être mise en place, capable de verser automatiquement des aides ou de déclencher un soutien local sur validation collective, tout en respectant l'anonymat des bénéficiaires.

Enfin, la DAO pourrait servir à instaurer une organisation décentralisée du soutien : les militaires pourraient voter pour prioriser certaines actions de bien-être, valider des fournisseurs, recommander des évolutions logistiques, ou remonter les besoins du terrain, de manière sécurisée, traçable et décentralisée.

### ***Vers un écosystème data au service de la condition militaire ?***

Les évolutions technologiques évoquées reposent avant tout sur la capacité des organisations à structurer, partager et enrichir leurs données, notamment à partir de sources ouvertes. Dans les dix prochaines années, on peut envisager un passage d'une logique en silos à une approche systémique, articulant données, processus et ressources humaines autour de langages et de standards partagés.

Cette transformation pourrait entraîner une double révolution : d'une part, une meilleure agrégation des données au sein du service public ; d'autre part, une intégration

---

<sup>101</sup> Mode de stockage et de transmission de données sous forme de blocs liés les uns aux autres et protégés contre toute modification.

progressive avec les données issues du secteur privé. Une telle convergence permettrait de mobiliser la puissance de la donnée au service de la condition militaire, par exemple en facilitant la mobilité professionnelle des conjoints ou en valorisant les compétences acquises dans les forces.

Des projets comme T2EM<sup>102</sup>, qui fédère les données du secteur maritime pour accélérer la décarbonation de la filière à l'horizon 2040, montrent que ce type de démarche est non seulement possible, mais déjà en cours. Il importe toutefois de garantir que ces technologies prennent en compte la sécurité et la résilience indispensables à un usage militaire.

## 2. Recommandations

Face à ces enjeux, il est impératif, d'une part, de préserver la spécificité militaire (axe 1) et de promouvoir l'esprit de défense auprès des citoyens (axe 4), d'autre part de traiter les contraintes particulières qui impactent les conditions de vie des militaires (axe 2) et leur place dans la société française (axe 3).

### 2.1. Axe 1 : Préserver la spécificité militaire en conservant en toute situation une appréciation opérationnelle de l'emploi des forces armées

#### 2.1.1. *Mettre en place une véritable gestion pluriannuelle des effectifs militaires*

**Depuis 2021, la trajectoire des effectifs militaires relevant du ministère des armées se heurte à des difficultés importantes**, dues principalement à des départs de militaires plus nombreux et précoces qu'anticipés. Ces départs interviennent alors que les procédures formalisées de recrutement sont déjà engagées ou closes et alors, au surplus, que la motivation pour rejoindre les armées n'est pas constante et fluctue en fonction de l'actualité. Ainsi, les effectifs militaires au MINARM ont baissé entre 2020 et 2024 de plus de 5 000 ETPT, alors que les lois de finances successives prévoyaient une augmentation nette de près de 500 ETP sur cette période.

**L'impossibilité dans laquelle les armées se sont trouvées en 2024 de recruter plus de militaires que ne le permettait la loi de finances, au risque de perdre ainsi de nouvelles recrues qui auraient permis de rattraper le retard enregistré les années précédentes, témoigne d'un manque de souplesse et d'adaptabilité préjudiciable à l'atteinte de l'objectif fixé par le législateur dans la loi de programmation.** Selon les éléments transmis par les armées, **on peut estimer à quelques centaines les candidats qui n'ont pu être recrutés en 2024**. Si on peut espérer que la plupart auront su patienter quelques semaines ou quelques mois et rejoindront bien les armées *in fine*, il est à craindre que certains candidats n'ont pas voulu – ou pas pu – différer leur engagement, par exemple à cause de contraintes financières qui ne leur permettaient pas de rester quelques mois sans revenu professionnel.

De plus, comme rappelé plus haut, **le recrutement de militaires devrait à l'avenir prendre place dans un contexte plus tendu**, sous l'effet conjugué d'une diminution des classes d'âge, de la baisse du vivier de bacheliers scientifiques et d'une compétition croissante pour les compétences techniques. Il est donc essentiel de donner plus de marges de

---

<sup>102</sup> Transition écologique et énergétique du maritime.

manœuvre aux forces armées pour leur recrutement, sans perdre de vue les contraintes budgétaires : la règle contraignante serait alors le plafond défini par la LPM ou la LOPMI pour la fin de la période, les évolutions intermédiaires qui y seraient mentionnées revêtissant un caractère indicatif.

Face à ce constat, **le Haut Comité recommande d'adapter les textes pour permettre une vraie gestion pluriannuelle des effectifs militaires**, afin que les forces armées puissent lisser d'une année sur l'autre leur plan de recrutement en cohérence avec l'objectif final prévu en loi de programmation (LPM ou LOPMI), sans être bridées par la contrainte de l'annualité. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) devrait être modifiée en conséquence. Dans l'attente de cette modification, cette souplesse devrait être mise en œuvre en s'inspirant du système dit « avance-retard » qui avait cours dans la pratique au MINARM jusque 2023 et a été suspendu.

**Cette mesure devrait s'accompagner d'un renforcement du dialogue de gestion par les DRH pour donner aux militaires plus de visibilité sur leur parcours** en fonction de leurs compétences, tester leur motivation pour rester au sein des armées sans y contraindre les militaires et les aider à préparer un départ en gardant le lien avec eux.

#### **Recommandation 1 :**

Pour donner à notre outil de défense les moyens de répondre efficacement dans les dix années à venir aux différentes menaces, de plus en plus difficiles à anticiper, le Haut Comité recommande de mettre en place un système de gestion pluriannuelle des effectifs, permettant de lisser le recrutement des militaires sur plusieurs années dans le respect de l'objectif final défini par la loi de programmation militaire ou par la LOPMI pour la gendarmerie nationale. Les marges de manœuvre ainsi dégagées devront pouvoir être mobilisées avec davantage de souplesse, pour tenir compte des effets de l'évolution du marché de l'emploi sur les capacités de recrutement des armées.

#### *2.1.2. Donner aux chefs militaires des moyens adaptés aux responsabilités qu'ils exercent pour l'atteinte des objectifs ou le bon accomplissement des missions qui leur sont confiées*

**Le Haut Comité constate la persistance d'un décalage insatisfaisant entre les responsabilités confiées aux autorités militaires et les moyens d'action (leviers) qui leur sont confiés pour mettre en œuvre ces responsabilités.**

Le code de la défense confie aux chefs d'état-major des trois armées la responsabilité de la condition militaire du personnel placé sous leur autorité<sup>103</sup>. Cependant, ils n'ont pas la main sur les leviers qui leur permettraient d'exercer cette responsabilité. Par exemple, les chefs d'état-major d'armée (CEMx – terre, marine, air et espace) pas plus que le chef d'état-major des armées **ne disposent d'aucune responsabilité budgétaire sur les crédits**

<sup>103</sup> Code de la défense, article R3121-25, alinéa 2 : « [les chefs d'état-major des trois armées] sont responsables [...] de la condition militaire [du personnel militaire de leur armée] » et « sous l'autorité du CEMA et dans le cadre qu'il leur fixe, ils assurent la préparation opérationnelle des forces placées sous leur autorité ».

**de masse salariale (titre 2).** Depuis 2015, la masse salariale du personnel militaire du ministère des armées est portée par 10 budgets opérationnels de programme (BOP) « ressources humaines », rassemblés au sein du programme 212, dont le responsable est le secrétaire général pour l'administration, qui délègue cette responsabilité au directeur des ressources humaines du ministère des armées (DRH-MD). Absents de cette architecture budgétaire, les CEMx sont en pratique, par l'intermédiaire des directeurs des ressources humaines des armées, limités dans leur capacité à activer de manière autonome les leviers financiers, par exemple pour moduler le contingentement des crédits alloués aux différentes primes.

De plus, le code de la défense rappelle qu'« **il appartient au chef, à tous les échelons, de veiller aux intérêts de ses subordonnés [...]** »<sup>104</sup>. Or, aussi bien à l'échelon « haut » (CEMx, mais aussi directeurs centraux des services de soutien : DCSSA, DCSCA, etc.) qu'au niveau de l'échelon de proximité (régiments, bases, bâtiments de la Marine, unités élémentaires), les chefs militaires témoignent auprès du Haut Comité du sentiment généralisé d'un manque de leviers, financiers notamment, qui leur sont nécessaires pour assumer cette responsabilité qui leur est confiée.

À la demande du Président de la République lors de son discours aux armées le 13 juillet 2023, relayée par le ministre des Armées lors de son discours à l'École militaire le 6 septembre 2023, **le ministère des armées a engagé depuis 2023 une démarche de simplification et d'autonomisation des unités.** L'effet de ces mesures sera renforcé par les moyens accrus inscrits dans la LPM 2024-2030.

*« Le modèle actuel d'organisation et de fonctionnement a été mis en place dans une période de réduction continue des dépenses pour la défense. Et il avait été orienté vers cette finalité. Le ministère s'est alors adapté avec la discipline intellectuelle que nous lui connaissons, et je sais les efforts, les trésors d'ingéniosité, les souffrances parfois aussi, qu'il a fallu traverser. Mais ce modèle procède d'une logique qui faisait primer les économies sous couvert de rationalisation et de fragmentation budgétaire. Une logique qui ne place pas toujours ou pas assez la guerre au cœur de ces organisations ou de ces processus. Or aujourd'hui, ce modèle n'est plus adapté. »<sup>105</sup>*

Discours du Président de la République Emmanuel Macron  
aux armées, 13 juillet 2023

Le Haut Comité a pu constater, lors de ses visites en unité, que **les actions ainsi engagées au sein des armées, directions et services du ministère des armées depuis 2023 pour réduire les lourdeurs administratives, simplifier les procédures et redonner une liberté d'action aux commandants de formations administratives en réponse à des procédures**

<sup>104</sup> Code de la défense, article L4121-4, alinéa 4.

<sup>105</sup> <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/07/13/discours-aux-armees-a-la-veille-du-14-juillet>.

**perçues comme kafkaïennes, vont dans le bon sens, mais qu’elles prennent du temps avant de produire des effets significatifs<sup>106</sup>.** Or, il paraît essentiel au Haut Comité que ce processus aille aussi loin et aussi vite que possible.

À titre d’exemple, la plus grande agilité qu’offrirait le recours à certaines des technologies décrites au point 1.3.5 telles que la DAO ne se matérialisera que si ce recours relève d’une décision locale, sans être subordonné à une chaîne complexe de validation. Une telle approche offrirait une plus grande souplesse dans la prise de décision locale, tout en permettant à l’institution de garder la maîtrise des règles du jeu grâce aux paramètres définis dans les « *smart contracts* » de la DAO. L’enjeu est bien d’associer subsidiarité, efficacité opérationnelle et contrôle, dans un esprit de confiance et de responsabilisation collective.

Au vu de l’insatisfaction constatée récemment sur le terrain par le Haut Comité, les aménagements apportés depuis 2023 ne semblent pas encore suffisants. Le sentiment qui se dégage est que l’urgence d’accomplir la mission est encore, sinon entravée, du moins fortement compliquée pour dégager les moyens de sa mise en œuvre. Or, l’architecture financière actuelle contribue à éloigner les responsabilités des leviers en matière de condition militaire permettant d’accomplir la mission.

Pour être en capacité de répondre aux différentes menaces, de moins en moins prévisibles, et susciter la recherche d’une meilleure réactivité et d’une plus grande résilience « en tout temps et en tout lieu », le Haut Comité recommande de veiller à la cohérence entre les responsabilités données aux chefs militaires en matière de condition militaire et les moyens qui leur sont alloués, à tous les niveaux. En particulier, il recommande que des marges de manœuvre plus importantes – notamment celles que permettra de dégager la mise en œuvre de la recommandation n°1 – soient données aux chefs militaires à tous les niveaux. Ceci implique aussi qu’au-delà du processus de simplification en cours, qui doit être poursuivi, les chefs militaires disposent, à tous les niveaux, de capacités d’adaptation et d’expérimentation.

#### **Recommandation 2 :**

Pour améliorer d’ici 2035 la réactivité et la résilience de notre outil de défense et à cette fin permettre aux chefs, à tous les niveaux y compris à l’échelon local, d’améliorer la condition des militaires placés sous leurs ordres, notamment en matière de soutien et d’infrastructures, le Haut Comité recommande de veiller à la cohérence entre les responsabilités données aux chefs militaires en vertu du code de la défense et les moyens qui leur sont alloués. Il recommande en particulier que les processus de prise de décision soient simplifiés et accélérés, en y intégrant plus de subsidiarité ainsi que des capacités d’expérimentation.

<sup>106</sup> Cf. notamment les 14<sup>e</sup> et 17<sup>e</sup> rapports du HCECM. Chantiers de simplification et de subsidiarité (note n° 502161/ARM/CAB/C2B/DQR/NP du 17 avril 2023 relative à la réunion « simplification et subsidiarité » du cabinet du ministre des armées) et politique interarmées de simplification (note n° D-23-001073/EMA/MGA/NP du 20 février 2023). Par exemple, les armées ont mis en place des « enveloppes de subsidiarité », de l’ordre de 150 000 €, à la main des chefs de corps, pour leur permettre de réagir et de mener plus rapidement des projets.

### 2.1.3. Redonner des marges de manœuvre sur le plan normatif

Le Haut Comité a rappelé plus haut que le **cadre d'emploi des forces armées doit nécessairement rester – dans une large mesure – dérogatoire au droit commun** pour ce qui touche à la spécificité de l'état militaire afin de leur permettre de remplir les missions qui leur sont confiées. Or, il estime que ce principe a été progressivement affaibli par un alignement du cadre normatif dans lequel évoluent les armées avec les normes de droit commun.

Par exemple, la réforme du régime des « dépenses à bon compte »<sup>107</sup>, achevée en 2010, a notablement rapproché les forces armées des règles de droit commun relatives à la gestion budgétaire et comptable publique. En conjonction avec les réformes structurelles des chaînes de soutien (voir paragraphe 2.1.2 de la partie 1), ces évolutions ont sensiblement réduit l'autonomie, la réactivité et la capacité à se reconfigurer des unités, dans une logique de maîtrise budgétaire et dans le contexte d'un sentiment de menaces lointaines.

Un autre exemple peut être trouvé dans les perspectives d'application aux forces armées de la directive n° 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (**directive européenne « temps de travail » - DETT**). Les termes de la directive et, par voie de conséquence, l'interprétation qu'en a faite la CJUE dans sa jurisprudence, ne prévoient pas d'exemption liée au statut militaire : ils n'excluent son application qu'aux activités militaires directement en lien avec les opérations. Or, ainsi que le HCECM l'a déjà exprimé, son application à l'ensemble des activités militaires peut se révéler incompatible avec l'exigence fondamentale de disponibilité des militaires, qui découle directement de la mission de l'armée de la République énoncée à l'article L4111-1 du code de la défense, et ce, quelle que soit la nature des activités réalisées<sup>108</sup>. La jurisprudence dégagée par le Conseil d'État<sup>109</sup>, permettant d'écarter l'application de la directive lorsque sa mise en œuvre s'avère incompatible avec le principe à valeur constitutionnelle de disponibilité des forces armées, protège celles-ci, mais après plusieurs années d'incertitude qui ont contribué à son application partielle par la gendarmerie nationale et ne met cependant pas à l'abri de nouveaux contentieux.

Dans les deux exemples cités, les forces armées font face à une logique similaire : une **méconnaissance par ceux qui élaborent les projets de normes de la spécificité de l'état militaire**, qui ne se réduit pas aux seules opérations, les conduisant à négliger le besoin de dérogations ou d'inapplication de certaines normes au monde militaire. Les conséquences sur la condition militaire et sur la capacité des armées à remplir leurs missions sont très négatives, et le sont d'autant plus dans le contexte stratégique actuel marqué par des menaces plus aigües au niveau national comme dans toute l'Europe.

**L'importance croissante des normes européennes au sein du corpus normatif national impose de prêter une attention toute particulière à leur élaboration.** Une précaution consisterait à prévoir dans tout projet de texte européen susceptible de s'appliquer aux

<sup>107</sup> Constituées des « fonds d'avance » pour l'alimentation et la solde et par les « masses » pour les dépenses de fonctionnement.

<sup>108</sup> Voir avis du HCECM du 9 avril 2021.

<sup>109</sup> Voir la décision de l'Assemblée du contentieux du Conseil d'État du 17 décembre 2021 n°437125, publiée au recueil Lebon.

forces armées une possibilité pour chaque État membre, s'il le souhaite, d'exempter celles-ci de l'application de tout ou partie de la norme, en lui laissant un temps suffisant, une fois la norme adoptée, par les instances européennes, pour en décider.

**La décision nationale prise dans ce second temps devrait s'inscrire dans une approche « coût – bénéfices »** afin de déterminer dans quelle mesure il convient de prévoir une application proportionnée aux forces armées des nouvelles normes. En particulier, l'utilité concrète de la norme, son apport en termes de protection et ses conséquences sur la liberté d'action des armées doivent être interrogées. À cet effet, une étude d'impact devrait vérifier qu'elles ne portent pas atteinte aux principes qui gouvernent l'état militaire, et évaluer dans quelle mesure elles apportent des avantages qui ne remettent pas en cause, par leurs effets négatifs, la capacité d'action des armées.

Dans cette logique, les textes européens déjà adoptés qui ont été identifiés comme pouvant porter atteinte aux principes qui gouvernent l'état militaire, tels que la directive 2003/88/CE, ou présentant un bilan « coût-bénéfices » négatif, devraient être modifiés pour y introduire cette clause.

### **Recommandation 3 :**

Le Haut Comité recommande de prévoir par principe, dans toute norme européenne susceptible de s'appliquer aux activités de défense et touchant à des aspects de la condition militaire, une clause permettant à chaque État membre d'exclure ses forces armées de tout ou partie de son champ d'application, après une étude d'impact permettant notamment d'identifier les dispositions de cette norme qui ne remettent pas en cause les fondamentaux de l'état militaire.

## **2.2. Axe 2 : Conforter les conditions de vie et de service des militaires**

### **2.2.1. Mettre à disposition des militaires des infrastructures et un soutien matériel décents**

Comme évoqué plus haut, le Haut Comité fait le constat, dans toutes les visites qu'il réalise au sein d'unités des armées et de la gendarmerie, que **beaucoup de militaires travaillent et vivent dans des infrastructures dégradées et bénéficient d'un soutien matériel insuffisant.**

S'il est parfaitement justifié que l'entraînement et les opérations présentent un degré de rusticité important, le Haut Comité estime que dans le cadre de leur activité courante, les militaires devraient pouvoir disposer de conditions de vie en service décentes.

Il s'agit principalement de mettre en œuvre de manière concrète la considération de la Nation qui est due aux militaires en juste contrepartie des devoirs et sujétions que comporte leur engagement. De plus, cette situation présente le risque important de provoquer des départs des armées plus précoces que ne le voudrait l'intérêt du service et doit donc être traitée au plus vite.

**Recommandation 4 :**

La Nation se doit d'assurer aux militaires des conditions de vie et de service décentes. À cette fin et face au constat d'une dégradation inquiétante du parc immobilier des forces armées, le Haut Comité recommande de réaliser en priorité tous les efforts nécessaires pour mettre à disposition de tous les militaires des infrastructures salubres.

Il recommande également de garantir aux militaires des modalités de soutien matériel leur permettant d'accomplir la mission qui leur est confiée dans des conditions décentes.

Dans cette perspective, il préconise d'explorer le potentiel des nouvelles technologies afin de contribuer à une organisation décentralisée de soutien plus agile, au service de la mission.

**2.2.2. Conforter la rémunération des militaires**

Le Haut Comité a formulé à plusieurs reprises par le passé, dans des rapports thématiques dédiés (en 2007 et en 2012) ou à l'occasion d'autres thèmes d'étude (par exemple, dans son rapport thématique 2023 portant sur les « officiers ») ainsi que dans le cadre des revues annuelles de la condition militaire, des constats et des recommandations portant sur la rémunération des militaires<sup>110</sup>.

La nature singulière de l'état militaire, avec des spécificités sortant de l'ordinaire (notamment l'esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême) et des sujétions propres (en particulier la disponibilité « en tout temps et en tout lieu »), entraîne que **la rémunération des militaires dépasse la simple notion de rétribution d'un travail ou d'un service.**

Alors que la réforme structurante de la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) vient d'être intégralement mise en œuvre et qu'un chantier de rattrapage de la composante indiciaire de la solde prévu par la LPM 2024-2030 est en cours et doit s'achever fin 2025, le Haut Comité tient à rappeler dans le présent rapport des recommandations qu'il a déjà formulées précédemment, et qui garderont toute leur pertinence pour maintenir l'attractivité de l'état militaire d'ici 2035.

En premier lieu, **la dernière étape du chantier de révision des grilles indiciaires qui concerne les grilles des officiers doit être menée à son terme en 2025.**

En deuxième lieu, **la clause de « revoyure » de la NPRM prévue en 2026 pour en mesurer l'impact et en dresser le bilan doit être mise en œuvre** et il conviendra d'en tirer les conséquences pour ajuster autant que de besoin le régime indemnitaire, par exemple pour mieux cibler des filières compétitives (numérique, etc.) et pour corriger les éventuels « effets de bord » de la réforme, notamment ceux qui sont liés à la fiscalisation de certaines composantes indemnitaires, qui a augmenté mécaniquement l'assiette d'imposition des militaires. Ce bilan permettra d'interroger le principe général de

<sup>110</sup> Dans son 9<sup>e</sup> rapport (2015), le HCECM avait souligné les conséquences désastreuses qu'aurait, après les errements du logiciel LOUVOIS, un nouvel échec dans l'administration et le paiement de la solde. Ce risque paraît aujourd'hui écarté, le logiciel SOURCE SOLDE donnant pleine satisfaction depuis sa mise en service progressive de mai 2019 jusqu'en février 2021.

forfaitisation des primes et indemnités, qui s'applique désormais, au vu de ses conséquences directes sur le pouvoir d'achat des militaires dans un contexte inflationniste.

**Par ailleurs, le Haut Comité tient à souligner que la rémunération des militaires devrait faire l'objet d'ajustements réguliers plutôt que de « rattrapages » ponctuels** visant à réduire un écart qui s'est creusé au fil des années par rapport au reste de la fonction publique. Comme le Haut Comité l'a rappelé dans son 17<sup>e</sup> rapport, publié en 2023, les retards de transposition de mesures de portée générale affectant la rémunération des fonctionnaires civils de l'État à la fonction militaire avaient accru le ressentiment des militaires, ce dont il s'était inquiété à de multiples reprises. Et si la 4<sup>e</sup> recommandation de ce même rapport, qui préconisait la mise en œuvre d'un chantier indiciaire, est bien suivie d'effet depuis 2023, le Haut Comité rappelle l'importance de la dernière partie de cette recommandation : prévoir un **rendez-vous annuel de bilan des grilles indiciaires en place au sein des forces armées, qui donne lieu à une restitution écrite auprès des ministres**.

En cela, le Haut Comité recommande de s'inspirer de la pratique en vigueur au Royaume-Uni, où l'*Armed Forces Pay Review Body* publie chaque année un rapport visant à évaluer la compétitivité des rémunérations des militaires britanniques et dont les recommandations visant à les revaloriser sont prises en compte de manière très réactive par l'exécutif<sup>111</sup>.

Dans une perspective à long terme, où **l'hypothèse de nouveaux épisodes fortement inflationnistes ne peut être sous-estimée**, de tels mécanismes permettraient d'éviter de manière pérenne qu'une rémunération insuffisante soit une cause de départ des forces armées.

#### **Recommandation 5 :**

En matière de rémunération des militaires, le Haut Comité recommande :

- de mener à son terme le chantier de rattrapage indiciaire en cours, conformément à l'article 7 de la loi de programmation militaire pour les années 2024 à 2030 ;
- de mettre en œuvre la « revoyure » prévue en 2026 pour évaluer les effets de la nouvelle politique de rémunération des militaires ;
- de procéder régulièrement aux ajustements nécessaires pour que le pouvoir d'achat des militaires ne décroche pas.

Afin de pouvoir quantifier ces ajustements, il renouvelle sa recommandation de réaliser annuellement une évaluation des grilles indiciaires en place au sein des forces armées.

#### **2.2.3. Préserver le système des pensions militaires de retraite**

Depuis 2003, quatre réformes des retraites ont modifié, à des degrés variables, le système des pensions militaires de retraite, qui – tout en conservant ses spécificités – a

<sup>111</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/armed-forces-pay-review-body>.

globalement été affaibli. **Dans l'hypothèse très probable d'une autre réforme dans les 10 prochaines années, il importe de préserver les principes qui sous-tendent ce régime de pensions**, qui sert trois finalités au service de l'efficacité opérationnelle des armées :

- réguler les flux de départs du service afin de garantir l'impératif de jeunesse des armées ;
- permettre une juste reconnaissance de la Nation à l'égard des militaires<sup>112</sup> ;
- et, enfin, garantir l'assurance vieillesse des militaires à partir de l'âge légal de départ en retraite<sup>113</sup>.

*« [...] les pensions militaires constituent une garantie essentielle du contrat que l'État et la Nation passent avec ceux qui acceptent de les servir par le métier des armes. Elles constituent une contrepartie que la Nation apporte solidairement à votre engagement exorbitant à la défendre. Elles sont également une garantie du modèle d'armée dont la France a besoin pour assurer sa défense et ses missions dans le monde : une armée jeune, agile, disponible sans contrepartie, qui ne compte pas ses heures mais sert en tout temps et en tout lieu, une armée d'emploi, engagée en opérations, [...] ».*

Vœux du Président de la République Emmanuel Macron aux armées, base aérienne 123 d'Orléans-Bricy, le 16 janvier 2020

**La loi n° 2003-775 du 21 août 2003, dite « réforme Fillon »,** a aligné la durée des cotisations des militaires sur celle des salariés du secteur privé (de 37,5 ans à 40 ans) et instauré pour les militaires un dispositif de double décote sans ouverture d'un dispositif de surcote, contrairement au reste de la fonction publique. **La loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010, dite « réforme Woerth »,** a prévu le relèvement progressif de l'âge légal de départ à la retraite pour atteindre 62 ans en 2016, ce qui se traduit pour les militaires par une augmentation de deux ans des bornes ouvrant droit à une pension à liquidation immédiate (passage de 15 à 17 ans pour les non-officiers et de 25 à 27 ans pour les officiers). **La « réforme Touraine » mise en place par la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014** relève la durée d'assurance nécessaire pour obtenir une pension militaire de retraite au taux de 75% en prévoyant de la monter à 172 trimestres, soit 43 ans, en 2033. Ce calendrier a été accéléré de 6 ans par la **dernière réforme portée par la loi n°2023-270 du 14 avril 2023**, qui a également décalé le seuil d'ouverture du droit à pension à liquidation différée de 62 à 64 ans. La réforme de 2014 a toutefois permis d'abaisser à deux ans la durée de services minimale nécessaire pour bénéficier du régime des pensions militaires de retraite, en créant un nouveau droit à pension liquidable à la limite d'âge (62 ans) pour ceux qui ont réalisé entre 2 et 15 ans de services. Le Haut Comité s'interroge sur le bilan de ces réformes successives, notamment sur le décalage de deux

<sup>112</sup> L4111-1-1 du code de la défense.

<sup>113</sup> Article L55 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

ans des bornes ouvrant droit à une pension à liquidation immédiate – effectif depuis 2010 - en termes de fidélisation des compétences utiles aux armées.

**De plus, le Haut Comité rappelle que la solde des militaires est caractérisée par une part importante des primes et indemnités, qui ne sont pas prises en compte dans le calcul de leur pension.** La retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP), créée par la « réforme Fillon » de 2003, ne compense que très modestement cette exclusion. Par exemple, un adjudant-chef quittant le service après 25 ans pourra bénéficier, à partir de l'âge légal de départ à la retraite (entre 62 et 64 ans), d'une rente annuelle maximale de 519 €<sup>114</sup>. Le HCECM souligne donc l'importance de mettre en œuvre la recommandation n°5 de son rapport thématique 2023, portant sur l'intégration d'une partie des indemnités dans le calcul de la pension militaire de retraite, prise en compte dans le cadre du plan « fidélisation 360 »<sup>115</sup>.

**Considérant cet historique et le contexte budgétaire et social actuel, le Haut Comité estime très probable qu'une nouvelle réforme des retraites survienne d'ici 2035.** Dans cette hypothèse, il insiste pour que les principes et règles qui structurent le système des pensions militaires de retraite soient préservés, du fait de la spécificité du métier militaire et parce qu'ils concourent à l'attractivité et à la fidélisation. En particulier, doivent être garantis :

- la liquidation immédiate des droits à pension dès l'atteinte des bornes ;
- le cumul possible d'une pension avec un revenu d'activité ultérieur ;
- le maintien des systèmes de bonification, en reconnaissance des sujétions et contraintes exceptionnelles du service ;
- le mode de calcul de la pension sur la base des 6 derniers mois d'activité ;
- le régime de la pension de réversion, qui garantit aux ayants droit des militaires une protection adaptée, constitue un gage de solidarité et de reconnaissance du service accompli.

En outre, une opportunité pourrait être saisie pour annuler la décote « carrière longue », ou au moins la décaler de deux ans comme cela était prévu lors de la réforme de 2023.

#### **Recommandation 6 :**

Dans l'hypothèse d'une future réforme du système des retraites, le Haut Comité recommande de préserver les fondamentaux du régime des pensions militaires de retraite : liquidation immédiate au-delà de certains seuils, cumul de la pension avec un revenu d'activité, bonifications reconnaissant les sujétions militaires, calcul sur la base des six derniers mois d'activité, pension de réversion.

<sup>114</sup> Simulation de retraite additionnelle pour des militaires entrés en service en 2023, effectuée par le HCECM dans la Revue annuelle de la condition militaire 2024.

<sup>115</sup> Rapport thématique 2023, « Les officiers », recommandation n°5. Le Haut Comité avait recommandé d'intégrer l'indemnité d'état militaire (IEM) dans le calcul de la pension militaire de retraite, dans la mesure où elle compense les sujétions inhérentes au statut militaire. En réponse, le ministère des armées a indiqué au HCECM que cette recommandation avait été prise en compte dans le cadre du plan « fidélisation 360 » et que les travaux ministériels de conception étaient en cours à la date d'octobre 2024. Il est prévu de publier les textes législatifs et réglementaires requis en 2025, en vue d'une entrée en vigueur du dispositif le 1<sup>er</sup> janvier 2026.

## 2.3. Axe 3 : Valoriser l'engagement du militaire et de sa famille au sein de la société française

### 2.3.1. Porter au plus haut niveau le sujet de l'emploi des conjoints de militaires

**Les conjoints subissent très directement les sujétions propres à l'état militaire :** déploiements opérationnels fréquents, gardes et permanences sur le lieu de garnison, horaires atypiques, et, surtout, un taux élevé de mutation géographique imposée. Comme rappelé plus haut, **ce sont chaque année près de 40 000 mutations avec changement de résidence qui sont prononcées au ministère des armées et dans la gendarmerie nationale.**

**Cette mobilité des familles de militaires a des effets importants sur la carrière professionnelle des conjoints.** Si le taux d'emploi des conjoints de militaires a désormais rejoint – avec beaucoup de retard – le niveau observé dans l'ensemble de la société, il ne permet pas d'apprécier pleinement la situation professionnelle des conjoints de militaires.

Les mutations fréquentes entraînent en effet des difficultés particulières, notamment :

- un taux élevé de chômage (37 % sont toujours sans emploi un an après la mutation) ;
- une perte de trimestres de cotisations retraite ;
- une perte de chance professionnelle (l'écart entre le statut d'emploi et le niveau de diplôme détenu par les conjoints de militaires est frappant : 63 % d'entre eux ont un statut ouvrier malgré le fait que près de 70 % d'entre eux sont diplômés d'un Bac+2 ou plus) ;
- des changements de caisses d'assurance maladie fréquents ;
- un recours élevé au travail à temps partiel.

*« À force de suivre les mutations, on finit par enchaîner les petits boulots, quand on a la chance d'en trouver. Beaucoup de femmes de militaires travaillent loin de leur niveau de qualification, ou pas du tout. Et au moment de la retraite, c'est la double peine : pas assez cotisé, pas de carrière et donc pas d'autonomie financière. »*

Une conjointe de militaire

Les conséquences pour les conjoints sont multiples. À une dépendance économique accrue et donc une forte précarité en cas de séparation ou de veuvage<sup>116</sup>, s'ajoutent une moindre retraite et un moindre niveau de rémunération : pour les seuls conjoints de militaires qui ont un revenu individuel, celui-ci est en moyenne inférieur de 34 % à celui des conjoints d'agents civils de la fonction publique de l'État (respectivement 15 % de

<sup>116</sup> D'après l'association Tego, plus d'un tiers des veuves de militaires vivent en dessous du seuil de pauvreté.

moins que les conjoints de salariés du privé). Conjugué aux autres facteurs rappelés ci-dessus, cet écart de revenus individuels explique la différence significative entre le niveau de vie annuel moyen des ménages dont la personne de référence est un militaire et celui des ménages dont le référent est un agent civil de la fonction publique de l'État (- 21 %) ou un salarié du secteur privé (- 9 %)<sup>117</sup>.

Aujourd'hui déjà, et cette tendance est très probablement amenée à se poursuivre à l'avenir, **la décision de rester dans les armées ou d'engager un processus de retour à la vie civile n'est plus une décision individuelle mais une décision de couple** qui prend en compte non seulement les perspectives professionnelles du militaire mais aussi celles de son conjoint.

Tenant compte de ce constat, **le ministère des armées et la gendarmerie nationale ont mis en place des dispositifs pour tenter de pallier cette situation** : accompagnement par Défense mobilité ; incitation à recruter des conjoints dans la réserve opérationnelle ; convention avec le ministère de l'éducation nationale pour les mobilités parallèles ; etc. Cependant, les indicateurs à la disposition du Haut Comité ne permettent pas de conclure à une amélioration significative de cette situation. Les leviers d'action à la disposition des ministères sont en effet réduits et se limitent en définitive à encourager les employeurs publics et privés à favoriser l'emploi de conjoints de militaires (par exemple, par la signature de conventions « ProMilès » ou *via* les correspondants « défense » au sein des conseils municipaux).

Or **cet enjeu n'est pas limité aux armées** : la Nation doit pouvoir mettre en œuvre de manière globale des mesures favorisant l'emploi des conjoints de militaires car c'est une juste reconnaissance des sacrifices consentis pour l'engagement du militaire et parce que c'est un levier important pour fidéliser celui-ci.

C'est pourquoi **le Haut Comité recommande que ce sujet soit porté au plus haut niveau de l'État afin qu'il fasse l'objet de mesures au-delà des ministères qui emploient des militaires**. Par exemple, aux États-Unis, un *executive order* du Président Joe Biden a permis de prioriser le recrutement de conjoints de militaires au sein de l'administration fédérale.

Dans cette perspective, il conviendrait d'accorder la priorité, à compétences égales, au recrutement d'un conjoint de militaire sur un emploi d'une des trois fonctions publiques civiles en tant qu'agent contractuel, lui permettant une meilleure employabilité au gré des mutations géographiques. Il conviendrait également, pour les conjoints de militaires qui sont fonctionnaires, de veiller à l'efficacité du dispositif d'accompagnement de leur demande de mutation pour rejoindre la prochaine affectation du militaire de façon que cette mutation intervienne dans les plus brefs délais et sur un emploi compatible avec la vie de famille compte tenu du nouveau lieu d'affectation du militaire.

Enfin, la recommandation 13 du présent rapport contribuera aussi directement à favoriser l'emploi des conjoints de militaires en entreprise.

---

<sup>117</sup> RACM 2024.

**Recommandation 7 :**

Afin de favoriser l'emploi des conjoints de militaires, le Haut Comité recommande de les recruter en priorité comme agents contractuels sur des emplois des trois fonctions publiques civiles, à compétence égale avec d'autres candidats, et de tenir compte des emplois précédemment occupés ainsi que des compétences précédemment acquises lors d'un changement d'employeur public.

Le Haut Comité recommande également de s'assurer de l'effectivité des mesures d'accompagnement des conjoints qui sont fonctionnaires lors d'une mutation géographique pour que la reprise de travail du conjoint intervienne dans les meilleurs délais et sur un poste compatible avec la vie familiale, compte tenu du lieu d'affectation du militaire.

**2.3.2. Garantir aux militaires une protection adaptée en toutes circonstances**

**Depuis dix ans, la protection des militaires et de leurs familles face aux différents risques auxquels ils sont exposés a connu d'indéniables avancées.**

Tel fut le cas en particulier avec les progrès accomplis pour tendre à une réparation intégrale des dommages subis en service par les militaires. Le forfait de pension, qui avait constitué une avancée importante lors de son introduction en 1919 avec le code des pensions militaires d'invalidité, avait montré ses limites et surtout sa rigidité. Il s'est trouvé assoupli et complété, afin de permettre au militaire ayant subi un dommage en service d'obtenir une prise en charge complète de son préjudice, sans avoir à démontrer une faute de l'État. Ce système reflète la spécificité des risques auxquels les militaires sont exposés, les entraînements pouvant causer autant, voire davantage, de dommages que les opérations elles-mêmes.

**Sous l'impulsion résolue de l'autorité ministérielle, la cause de l'égalité d'emploi entre militaires, qu'ils soient hommes ou femmes, a avancé.** La lutte contre le harcèlement et les atteintes sexuelles et sexistes a également progressé. Cette problématique revêt dans l'univers militaire des aspects spécifiques, les militaires constituant une population souvent très jeune, confrontée à des situations de proximité prolongée, travaillant souvent le week-end et en soirée contrairement à d'autres administrations ou ministères où la vie privée des agents est plus aisément dissociable de leurs activités professionnelles. On notera que, pour la seule année 2024, parmi les affaires portées devant les juridictions de droit commun spécialisées dans les affaires pénales militaires (pour un total de 3 629) les affaires de nature sexuelle ont augmenté de 149 %, et celles relatives aux atteintes volontaires aux personnes de 179 %. Ceci montre à la fois la sensibilité croissante de ces questions et le fait que le temps où les armées étaient parfois soupçonnées de chercher à « couvrir » certains abus semble révolu.

**Quels pourront être les défis majeurs à relever d'ici 2035 ?**

**Un défi majeur sera de faire face à l'augmentation des demandes de protection fonctionnelle**, qui se sont élevées en 2024 à 213 au sein du ministère des armées. Le recours aux demandes de protection s'est envolé au sein de la gendarmerie nationale, passant de 2 748 en 2014 à 4 784 en 2024.

S'agissant plus particulièrement des demandes de protection à la suite de poursuites pénales liées aux activités, l'évolution des missions assignées aux militaires renouvelle les termes du débat. Lorsqu'il s'appliquait principalement aux militaires déployés en OPEX, le dispositif de protection des militaires avait donné des preuves de sa robustesse, le risque pénal pesant sur les militaires français étant assez bien maîtrisé. Toutefois, le redéploiement de moyens vers d'autres catégories de missions (par exemple : action de l'État en mer et notamment sauvetage en mer pour la marine nationale, troubles à l'ordre public parfois très violents outre-mer pour la gendarmerie nationale) expose les militaires qui y sont impliqués à des risques nouveaux sur le plan pénal, notamment des chefs d'imprudences ou de négligence, voire d'homicide involontaire. À cet égard, un enjeu essentiel de la condition militaire sera de définir, encadrer et garantir une protection juridique efficace et adaptée aux nouvelles formes de projection des forces.

S'ils sont d'ores et déjà importants, **les défis soulevés par l'anonymat et l'anonymisation sont appelés à connaître une forte montée en puissance dans les dix années à venir.** La captation des données personnelles des militaires et de leurs proches – eu égard notamment à l'utilisation intensive des réseaux sociaux parmi les jeunes générations – soulève une forte anxiété. On observe des tentatives récurrentes de déstabilisation, y compris à l'étranger, par le biais de la diffusion en ligne de mises en cause abusives ou de fausses informations, souvent absurdes mais toujours préoccupantes. Il est souvent difficile d'y apporter des réponses rapides, concrètes et efficaces, surtout quand on connaît la difficulté d'obtenir l'effacement de contenus nuisibles sur Internet, en particulier quand ils sont diffusés depuis l'étranger.

Il faudra donc porter la plus extrême attention à la traçabilité de l'identité des militaires et à l'instrumentalisation potentielle de leurs données. Il est hélas probable que les progrès fulgurants de l'intelligence artificielle que l'on peut anticiper d'ici 2035 ne feront qu'aggraver ces risques.

Plus généralement, pour faire face aux évolutions technologiques potentielles mentionnées précédemment, **il est nécessaire de faire évoluer les moyens d'assurer la protection des militaires en y intégrant une composante technologique**, afin qu'elle puisse répondre à la même échelle que la menace. À titre d'exemple, face au risque de « *doxxing* » de grande ampleur, un dispositif automatisé pourrait être mis en place pour repérer la diffusion de visages ou d'informations personnelles de militaires dans les différentes couches du *web*, y compris le *dark web*. Ce système pourrait déclencher une remédiation immédiate : alerte au militaire concerné, suppression des contenus en partenariat avec les opérateurs et plateformes, et engagement automatique de procédures juridiques à l'encontre des auteurs. Des mécanismes similaires existent déjà dans le domaine bancaire, où les cartes dont les numéros circulent sur le *dark web* sont rapidement identifiées, signalées, puis désactivées par les établissements financiers. Il s'agirait donc d'adapter ces logiques de cybersurveillance et de réaction automatisée au champ de la protection des militaires et de leurs familles.

**Recommandation 8 :**

Afin que la protection des militaires et de leurs familles demeure adaptée aux besoins à venir et aux nouvelles menaces auxquelles ils seront confrontés, le Haut Comité recommande de faire évoluer, selon le cas, le droit applicable et les moyens dédiés à cette protection. Il recommande plus particulièrement :

- de mettre en œuvre les outils aptes à faire obstacle à toute forme de traçabilité illégale de l'identité des militaires, voire de leurs proches, et à l'instrumentalisation potentielle de leurs données personnelles ;
- d'intégrer dans les moyens permettant d'assurer la protection fonctionnelle des militaires une composante technologique qui soit à la même échelle que les outils utilisés pour la menace, en particulier en cas de « doxxing » de grande ampleur.

### ***2.3.3. Prévoir une prise en charge des militaires blessés et des familles endeuillées cohérente avec la « haute intensité »***

Comme il a été rappelé ci-dessus, **la gestion des militaires blessés ou des familles de militaires décédés en service a été grandement améliorée au cours de la période récente.** Ces situations, qui représentent toujours un drame pour le militaire lui-même et pour sa famille, sont également souvent complexes et sont prises en compte de manière très individualisée par des cellules spécialisées (cellules d'aide aux blessés, bureaux d'accompagnement du personnel, etc.) qui maîtrisent la complexité du système en place. Celui-ci repose en effet sur une grande variété d'acteurs étatiques (ministères, EPFP, etc.), privés (caisses d'assurance, mutuelles, etc.) et associatifs (fonds d'entraide, associations d'aide aux blessés, etc.) dont la complémentarité permet généralement de délivrer un accompagnement adapté à la gravité des situations. Ces dispositions ont notamment permis une bien meilleure prise en compte des blessures psychiques (chocs post-traumatiques, etc.).

**Toutefois, le Haut Comité s'interroge sur l'adéquation du dimensionnement de ce système, aujourd'hui sollicité à la limite de ses capacités, à un contexte d'engagement de haute intensité** tel que l'envisagent les *scenarii* d'emploi des forces armées. Face à des pertes humaines d'une ampleur considérablement plus élevée qu'à l'heure actuelle, il s'agit de prévoir un modèle dimensionné pour un véritable « passage à l'échelle » du traitement des blessés et des familles.

**Par ailleurs, une attention vigilante devra être portée à la simplification et à l'accélération des procédures permettant aux militaires de faire reconnaître leurs droits.** À une époque où tout va plus vite et où la majeure partie des démarches se font sur un simple smartphone, les militaires et leurs familles comprennent et acceptent de plus en plus difficilement la complexité et la lenteur de certaines procédures administratives, exigeant de réunir des dossiers foisonnants. Toutefois, il ne s'agit pas de jouer exclusivement la carte de la technologie à outrance. Au-delà d'une pure logique de « guichet », les militaires et, le cas échéant, leurs parents ou enfants ont pour légitime exigence de pouvoir disposer d'un interlocuteur apte à les écouter, les éclairer, les conseiller et les orienter. Il faudra donc veiller à garantir un accompagnement humain

personnalisé, respectueux et bienveillant, tout au long du parcours de prise en charge des militaires victimes de dommages en service et de leurs familles.

#### **Recommandation 9 :**

Le Haut Comité recommande de dimensionner le système de prise en charge des militaires blessés et des familles endeuillées en cohérence avec la nature et le niveau des engagements opérationnels prévisibles, afin qu'il leur garantisse le meilleur accompagnement possible.

De plus, il recommande d'employer tous les outils technologiques permettant d'accélérer et d'améliorer la prise en charge des militaires victimes de dommages en service et de leurs proches, tout en veillant à leur garantir un accompagnement humain personnalisé.

### **2.4. Axe 4 : Faire progresser l'esprit de défense au profit de la condition militaire**

Tenant compte des principes rappelés précédemment, le Haut Comité considère que trois approches complémentaires devraient être empruntées pour faire progresser l'esprit de défense en vue de renforcer la résilience nationale et la condition militaire :

- une communication politique et institutionnelle claire et renforcée, pour clarifier les enjeux de défense, renforcer la cohésion et la volonté collective, et faire comprendre aux citoyens ce qu'il faut protéger et pourquoi ;
- renforcer les liens entre le monde civil et les forces armées, en associant davantage les citoyens à la défense, au-delà de ce que permettent déjà les cadres juridiques existants, pour incarner l'esprit de défense au niveau des Français eux-mêmes, notamment les jeunes, et en facilitant les mobilités externes et la reconversion des militaires dans le secteur privé ;
- enfin, la sollicitation d'intermédiaires entre les armées et les citoyens au niveau national (entreprises, collectivités locales) comme au niveau européen.

#### **2.4.1. Mieux faire connaître les armées**

##### ***Les militaires, absents de l'espace public***

Le Haut Comité renouvelle son constat, déjà exprimé dans des rapports précédents, que **les militaires sont très peu présents dans l'espace public, voire « invisibles » pour la plupart des Français**. Hormis le défilé militaire du 14 juillet, les gendarmes en service et les patrouilles de l'opération *Sentinelle*, les Français n'ont que rarement l'opportunité de rencontrer des militaires et donc de découvrir qui ils sont et ce qu'ils font au service de la Nation.

Parmi les facteurs qui expliquent cette situation figurent notamment la suspension du service militaire et, plus récemment, les mesures prises en réaction aux attentats de 2015, interdisant le port de l'uniforme dans l'espace public, qui n'ont été allégées que très récemment.

**Les réformes profondes des années 2008-2015 ont également participé à cette « invisibilisation »**. En effet, les suppressions de brigades de gendarmerie, les dissolutions

de bases aériennes et de régiments ont sensiblement affaibli l’empreinte territoriale des forces armées et les « déserts militaires » sont désormais une réalité pour la majorité des départements français.

Or, **cette absence des militaires dans l’espace public, qui a pu être qualifiée « d’indifférence bienveillante », constitue une faiblesse importante pour l’esprit de défense**, car elle affaiblit la perception par les citoyens des enjeux de sécurité nationale et des particularités de l’engagement militaire.

***L’audiovisuel reste un important vecteur d’information des citoyens, pas assez occupé par les forces armées***

**Les moyens audiovisuels sont un excellent véhicule pour faire découvrir et comprendre la spécificité militaire** et insuffler à l’ensemble des citoyens le respect à l’égard des forces armées, donc la considération de la Nation à leur égard. De plus, l’image est la plus à même de démontrer que la défense nationale ne relève pas exclusivement du domaine militaire mais qu’elle concerne chaque membre de la société.

Malgré le très fort développement des autres médias (Internet, réseaux sociaux, etc.), la télévision reste encore un vecteur majeur de diffusion de l’information vers la population, et le Haut Comité constate que les armées en sont singulièrement absentes.

Dans le passé, pourtant, les armées ont mieux pris en compte le rôle essentiel de l’image pour toucher la population. On peut notamment citer la création en 1915 des Sections photographiques et cinématographiques des armées (SPCA) et des premiers « soldats de l’image », pour faire face à la propagande ennemie (ce qui n’est pas sans rappeler l’ampleur prise de nos jours par la désinformation, permise par l’essor des nouvelles technologies).

**À plusieurs reprises au cours des cinquante dernières années, le Service d’information et de relations publiques des armées (SIRPA) – devenu la Délégation à l’information et la communication de la défense (DICOd) en 1998 – a expérimenté la diffusion d’émissions** produites par l’Établissement de Communication et de Production Audiovisuelle de la Défense (ECPAD) et le Service historique de la défense (SHD), sur des chaînes du service public. Par exemple, en 1980, un documentaire de 26 minutes nommé « Horizon » puis « Top Défense » était diffusé deux fois par mois sur FR3, à une heure d’écoute moyenne (le jeudi à 18h30). En 2006, l’ECPAD a créé et obtenu la diffusion le dimanche à 19h30 sur la chaîne parlementaire LCP un « journal de la défense » (JDEF) mensuel de 26 minutes, toujours diffusé aujourd’hui mais qui touche un public très limité.

***Les grilles de programmes de la télévision publique pourraient utilement comporter des contenus relatifs aux armées et à la défense***

Mais, dans sa version actuellement en vigueur, **le cahier des charges de la société nationale de programme France Télévisions ne fait aucune mention des forces armées ni de la défense nationale** dans les engagements relatifs aux programmes diffusés<sup>118</sup>. Il semblerait pourtant normal que la télévision, « visage d’une société » selon les termes du préambule de ce même cahier des charges, et en particulier les chaînes de l’audiovisuel public, participe à renforcer l’esprit de défense des Français.

---

<sup>118</sup> Décret n°2009-796 du 23 juin 2009 (modifié) fixant le cahier des charges de la société nationale de programme France Télévisions.

Une modification du cahier des charges de France Télévisions pourrait donc utilement prévoir le développement d'une offre d'information relative aux armées et plus largement à la défense, qui serait particulièrement pertinente face aux actions de désinformation.

***Mettre en valeur les militaires par un « mois des forces armées »***

Par ailleurs, le Haut Comité estime que la création d'un « mois des forces armées » serait de nature à mieux mettre en valeur les militaires et les forces armées au sein de la société.

Les armées mettent déjà en œuvre, selon des modalités très variées, des mesures visant – directement ou indirectement – cet objectif. Des magazines sont diffusés par le ministère des armées ou par les armées elles-mêmes, mais ne touchent généralement qu'un public restreint et déjà intéressé par ces sujets. Dans l'espace public, des initiatives ponctuelles sont déjà mises en œuvre, souvent motivées par les besoins de recrutement ou la reconnaissance envers les militaires blessés : salons d'information pour les étudiants, visites dans les écoles, courses solidaires, etc.

Aux États-Unis, pays où la reconnaissance envers les membres des forces armées est très marquée, un « *National Military Appreciation Month* » est dédié aux militaires depuis 1999. Durant le mois de mai, sous couvert de ce label, des événements publics sont organisés et des entreprises privées proposent même des réductions spécifiques pour les militaires et leurs familles.

En France, les journées nationales du réserviste ont été instituées par la loi pour mettre à l'honneur plus particulièrement l'engagement dans la réserve opérationnelle. Créer, en englobant tous les types d'engagement militaire, un mois dédié aux forces armées permettrait probablement de renforcer leur visibilité dans la société et ainsi de mieux les faire connaître auprès des citoyens.

**Recommandation 10 :**

Le Haut Comité recommande que les tutelles de France Télévisions intègrent dans une prochaine modification de son cahier des charges un nouvel engagement afin que la grille des programmes comporte des émissions portant sur les forces armées et la défense nationale.

Il propose aussi de créer un « mois des forces armées » pour mettre en valeur de manière pédagogique les militaires et, plus largement, d'encourager toute initiative au service de l'attractivité des forces armées, grâce à des événements médiatisés et répartis dans tous les territoires.

***2.4.2. Renforcer les liens entre le monde civil et les forces armées***

***Proposer aux citoyens plus de moyens de contribuer directement à la défense***

Au-delà d'une meilleure communication sur ce que font les militaires, **il est essentiel que le plus grand nombre de Français qui le souhaitent puissent, le moment venu et en fonction de leurs compétences, contribuer à la défense du pays.** L'esprit de défense doit se diffuser principalement vers les citoyens eux-mêmes, dont la majorité n'a plus l'occasion de connaître les armées directement depuis la suspension du service national.

Les réserves opérationnelle et citoyenne y concourent, tout comme le volontariat dans les armées, dont la modification par le décret n°2024-224 du 13 mars 2024, en abaissant à trois mois la durée minimale des contrats d'engagement, permet de l'ouvrir à un plus grand nombre de jeunes.

Le Haut Comité note toutefois que le statut de volontaire dans les armées est limité aux jeunes de moins de 26 ans. Cette limite d'âge pourrait être interrogée, afin de permettre à des Français plus âgés, à un stade plus avancé de leur parcours professionnel, de rejoindre les armées pour une durée courte, de quelques mois à quelques années. Par ailleurs, le Haut Comité remarque que dans d'autres pays, les cadres dans lesquels des civils peuvent contribuer à l'action des armées dans des domaines non combattants, à titre bénévole, semblent plus larges que la réserve citoyenne française. Il conviendra de continuer à adapter en tant que de besoin ces cadres juridiques permettant d'associer des civils à la défense du pays, dans le respect des principes et recommandations formulés par le comité d'éthique de la défense nationale<sup>119</sup>, en fonction des compétences qu'ils sont susceptibles d'apporter et des missions auxquelles ils peuvent être associés.

### ***Proposer des formations qui familiarisent à la défense et au monde militaire***

En amont et dans cette perspective, prenant en compte le désir fort de changement dans leur travail chez les nouvelles générations, il pourrait être intéressant de leur proposer des formations qui les initient au monde militaire et à la défense. Outre le fait qu'elles permettraient de tester leur appétence pour un engagement plus fort, dans la réserve ou comme nouvel emploi, elles développeraient leur connaissance du monde militaire et les prépareraient à jouer un rôle dans la défense du pays. Elles leur permettraient aussi de mieux voir ce qu'est la vie quotidienne des militaires et ses contraintes fortes. Les forces armées pourraient mettre en place ces formations en faisant appel à d'anciens militaires et les salariés devraient pouvoir financer ces formations dans le cadre du compte personnel de formation (CPF).

#### **Recommandation 11 :**

Le Haut Comité recommande de développer tous les dispositifs en vigueur permettant au plus grand nombre de citoyens d'être directement associés à la défense du pays, notamment via la réserve opérationnelle ou le volontariat dans les armées, qui les font accéder à l'état militaire pour une durée déterminée. Il recommande également de conduire une réflexion sur d'autres formes d'engagement qui pourraient être proposées à des citoyens qui, sans devenir des militaires, pourraient faire profiter les armées de leur temps disponible et de leurs compétences. Dans le premier cas comme dans le second, la priorité serait d'encourager le recours à des formules souples, qu'il s'agisse des conditions d'âge, de fréquence, de durée et d'intensité des engagements, en fonction des besoins des armées et des missions pouvant leur être confiées.

Le Haut Comité recommande également de créer des formations permettant aux professionnels civils d'acquérir des compétences en matière de défense. Pour les salariés, cette formation pourrait s'inscrire dans le cadre du compte personnel de formation.

<sup>119</sup> Comité d'éthique de la défense, avis sur la place des acteurs civils dans une stratégie de défense globale, 31 mai 2024.

***Faciliter les mobilités externes des militaires au service de l'intérêt général ainsi que leur reconversion***

Le présent rapport souligne le caractère de plus en plus hybride des combats et les évolutions technologiques très fortes des armements. **Cette situation implique des interactions plus grandes entre les militaires et le monde civil.** Ces évolutions nécessitent notamment de faciliter des déroulements de carrière permettant à des militaires de connaître des expériences professionnelles dans le secteur privé, pour y mettre à profit leurs compétences et y développer leur savoir-faire, puis au terme d'une telle expérience de réintégrer les armées, qui seraient à même de bénéficier de l'expérience acquise dans le privé par ce militaire.

Certaines dispositions statutaires régissant les militaires en activité – en particulier l'article L. 4138-2 du code de la défense – sont destinées à permettre à un militaire de servir, pour une durée limitée et dans l'intérêt du service, dans une entité extérieure y compris une entreprise. Ce régime est toutefois très étroitement encadré, notamment du point de vue de la rémunération. En pratique, il est au demeurant mis en œuvre que dans des cas exceptionnels, et quasi exclusivement pour des officiers et surtout des ingénieurs de l'armement en début de carrière.

**Il y aurait donc matière à une réflexion destinée à rendre plus attractif l'exercice par un militaire – officiers et sous-officiers - de fonctions en entreprise,** pour une durée limitée, dans un but d'intérêt général et avec l'accord des autorités du ministère des armées. Par un acte dont la forme serait à déterminer mais qui pourrait s'inspirer du rescrit, ces autorités reconnaîtraient l'intérêt général s'attachant à ce que le militaire effectue ce mouvement du public vers le privé, dans telle entreprise et pour y occuper telle fonction, puis retrouve une affectation dans les armées. Cette réflexion devrait veiller à ce que le régime qui serait ainsi défini n'expose pas les militaires intéressés à un risque pénal. On sait en effet que le droit pénal français a développé un corpus normatif et jurisprudentiel particulièrement exigeant en matière de répression de la prise illégale d'intérêts (cf. articles 432-12 et suivants du code pénal). Sans remettre en cause l'intérêt ni l'importance de ce régime, celui-ci est de nature à dissuader des militaires de s'engager dans des parcours alternant les expériences publiques et privées.

En outre **le Haut Comité s'interroge sur la durée de trois ans prévue à l'article 432-13 du code pénal** entre le départ du service d'un militaire et l'acceptation de fonctions au sein d'une entreprise qui aurait été soumise à son pouvoir de surveillance ou de contrôle, avec laquelle il a conclu des contrats ou à l'égard de laquelle il a pris ou proposé des décisions. Faisant le constat que cette durée est nettement plus longue que dans d'autres États comparables à la France, le Haut Comité estime qu'il conviendrait de vérifier qu'elle n'est pas excessive au regard de l'objectif qu'elle poursuit, s'agissant des militaires.

Enfin, le Haut Comité note que, **depuis la crise sanitaire, des dispositions ont été pérennisées dans la loi pour permettre le réengagement d'anciens militaires de carrière,** sous un délai maximal de cinq ans après leur départ du service. Dans une logique visant à faciliter encore les parcours hybrides entre les armées et le monde civil, le Haut Comité estime qu'il conviendra également d'assouplir en tant que de besoin les conditions posées à un retour à l'état militaire d'anciens militaires de carrière, en particulier la durée maximale de cinq ans depuis le départ des forces armées si sa justification ne s'impose pas.

**Recommandation 12 :**

Afin de faciliter des déroulements de carrière permettant à des militaires de connaître des expériences professionnelles dans le secteur privé, le Haut Comité recommande d'engager rapidement une réflexion destinée à surmonter les obstacles de toute nature (statut, rémunération, risque pénal) au développement de tels parcours, dès lors qu'une décision ministérielle aura déclaré d'intérêt général pour la défense du pays que ce militaire travaille dans une entreprise donnée, sur des fonctions déterminées, pendant une période pouvant aller de quelques semaines à plusieurs années.

Il recommande par ailleurs de réinterroger la pertinence de la durée de trois ans prévue à l'article 432-13 du code pénal entre le départ du service d'un militaire et l'acceptation de fonctions au sein d'une entreprise qui aurait été soumise à son pouvoir de surveillance ou de contrôle, avec laquelle il a conclu des contrats ou à l'égard de laquelle il a pris ou proposé des décisions.

Enfin, il conviendra également d'assouplir en tant que de besoin les conditions posées à un retour à l'état militaire d'anciens militaires de carrière, en particulier le délai maximal de réengagement de cinq ans depuis le départ des forces armées s'il apparaît que sa justification ne s'impose plus.

#### *2.4.3. Mettre à contribution les relais utiles au niveau national et européen*

Il n'appartient pas qu'à l'État et aux collectivités publiques de financer certaines des recommandations qui précèdent ni d'exprimer la reconnaissance de la Nation à l'égard des militaires. Le code de la défense rappelle que les devoirs et les sujétions qui caractérisent l'état militaire « méritent le respect des citoyens et la considération de la Nation »<sup>120</sup>, mais ce respect et cette considération ne peuvent rester des injonctions morales : elles doivent aussi s'incarner dans des mesures concrètes et formalisées. Certaines entreprises y apportent déjà leur concours en recrutant d'anciens militaires en reconversion, notamment des militaires blessés. Il s'agirait d'aller plus loin.

#### **Au niveau national : développer le soutien de toutes les entreprises à la condition militaire**

Le soutien des entreprises à la condition militaire pourrait être encouragé en valorisant, au niveau national, la démarche « ProMilès » qui vise, depuis 2022, à permettre aux entreprises qui le souhaitent de manifester leur soutien aux armées en reconnaissant l'importance de l'engagement des hommes et femmes des armées au service de la Nation, et en s'impliquant concrètement pour apporter leur soutien aux personnels d'active et de réserve, blessés des armées, anciens militaires, ainsi qu'à leurs conjoints, contribuant en cela à la fois à la cohésion nationale et au soutien des forces morales des armées.

Cet encouragement à la mise en œuvre de mesures favorables à la condition militaire dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) pourrait atteindre un niveau plus incitatif en étant inclus dans le droit de la commande publique. Tout comme la loi « climat et résilience » de 2021 a renforcé l'incitation – voire obligera dès 2026 – à

<sup>120</sup> Article L4111-1 du code de la défense.

mieux prendre en compte les critères environnementaux dans les marchés publics, les règles de la commande publique pourraient, en tant que de besoin, être adaptées pour inciter ou obliger les acheteurs publics à prévoir des critères d'évaluation des offres relatives à la condition militaire (embauche d'anciens militaires, de conjoints de militaires, etc.).

#### **Recommandation 13 :**

Le Haut Comité recommande d'encourager la signature de manifestes « ProMilès » par les entreprises de toute taille et de clarifier le fait que les critères de responsabilité sociale des entreprises permettent de valoriser les mesures effectivement mises en œuvre par les entreprises signataires en faveur de l'embauche de conjoints de militaires ou d'anciens militaires, notamment blessés, ou encore de la réfection des bâtiments.

Il recommande également de permettre à des entreprises mettant effectivement en œuvre des mesures favorables à la condition militaire de les faire valoir à l'occasion des procédures de consultations et de mise en concurrence, afin qu'il en soit tenu compte dans les appels d'offres lancés en vue de la conclusion de contrats publics, notamment dans les contrats des ministères des armées et de l'intérieur, bien entendu dans le respect des principes fondamentaux du droit de la commande publique.

#### **Au niveau européen**

Comme mentionné précédemment, la Commission européenne vient de proposer un plan « *ReArm Europe / Readiness 2030* » en complément de son Livre blanc sur la défense européenne à l'horizon 2030. Ce plan propose aux États membres plusieurs leviers financiers pour stimuler les investissements dans les capacités de défense :

- activer la clause dérogatoire nationale du pacte de stabilité et de croissance qui permettra aux États membres d'augmenter leurs dépenses de défense sans déclencher de procédure de déficit excessif ;
- SAFE (« *Security Action for Europe* »), qui serait un nouvel instrument grâce auquel il sera possible d'accorder 150 milliards d'euros de prêts aux États membres pour des investissements dans le domaine de la défense, pour dépenser mieux et ensemble ;
- des possibilités et des incitations supplémentaires aux États membres afin qu'ils puissent, s'ils le souhaitent, utiliser les programmes de la politique de cohésion pour augmenter les dépenses en matière de défense ;
- mobiliser les capitaux privés, en accélérant la mise en place de l'Union de l'épargne et des investissements et en recourant à la Banque européenne d'investissement.

Compte tenu de l'importance du déficit actuel des finances publiques en France, ce plan pourrait constituer un apport très utile pour financer certaines des dépenses envisagées précédemment au profit de la condition militaire, sous réserve que la mise en œuvre des leviers ainsi dessinés ne conduise pas à faire entrer dans le champ de la compétence normative européenne les règles qui définissent au plan national la condition militaire.

Il conviendrait de vérifier que les dépenses de défense éligibles à la « clause dérogatoire nationale du pacte de stabilité et de croissance » incluent les dépenses de personnel, de financement des infrastructures et plus largement de soutien, sans se limiter aux dépenses d'armement. Il conviendrait également de s'assurer de la possibilité, dans le cadre de ce plan, de mobiliser les programmes de la politique de cohésion (par exemple pour la formation des militaires, leur reconversion ou pour la formation des civils aux activités de défense).

De même la mobilisation de l'instrument SAFE devrait bénéficier aussi aux dépenses d'investissement en matière d'infrastructure.

Cette approche présente une triple valeur ajoutée : elle améliore concrètement les conditions de vie des militaires, elle renforce les capacités de défense européennes et elle génère un effet de visibilité positive pour l'UE auprès de la population.

**Recommandation 14 :**

Le Haut Comité recommande de veiller à ce que le plan « *ReArm Europe/Readiness 2030* », s'il est adopté, puisse, au travers des différents leviers financiers qu'il comporte, être mobilisé pour améliorer la condition militaire dans le respect des compétences réservées aux États membres en matière de défense.



## Annexe 1

## Situation des effectifs militaires en 2024

Tableau 1 - Situation des effectifs militaires en 2024, en équivalent temps plein travaillé (ETPT)

|                                                              |                    | Officiers     | Sous-officiers | Militaires du rang | Volontaires   | Total          | Part des effectifs par rapport au total |
|--------------------------------------------------------------|--------------------|---------------|----------------|--------------------|---------------|----------------|-----------------------------------------|
| Armée de terre                                               |                    | 14 744        | 38 002         | 57 895             | 405           | 111 046        | 35,9 %                                  |
| Marine nationale                                             |                    | 5 073         | 22 186         | 6 922              | 264           | 34 445         | 11,1 %                                  |
| Armée de l'air et de l'espace                                |                    | 6 716         | 22 626         | 8 637              | 92            | 38 071         | 12,3 %                                  |
| Gendarmerie nationale                                        |                    | 6 089         | 79 854         | 0                  | 9 753         | 95 696         | 30,9 %                                  |
| Gendarmeries spécialisées <sup>(1)</sup>                     |                    | 116           | 1 789          | 0                  | 314           | 2 219          | 0,7 %                                   |
| Autres MINARM <sup>(2)</sup>                                 |                    | 7 964         | 4 603          | 820                | 83            | 13 470         | 4,4 %                                   |
| Militaires servant hors MINARM et hors gendarmerie nationale | Affaires Maritimes | 371           | -              | -                  | -             | 371            | 0,1 %                                   |
|                                                              | BSPP               | 470           | 1 843          | 6 375              | -             | 8 688          | 2,8 %                                   |
|                                                              | BMPM               | 124           | 1 388          | 842                | -             | 2 354          | 0,8 %                                   |
|                                                              | COMFORMISC         | 145           | 365            | 974                | 185           | 1 669          | 0,5 %                                   |
|                                                              | DCSD               | 231           | 44             | 1                  | -             | 276            | 0,1 %                                   |
|                                                              | SMA                | 190           | 600            | 178                | 227           | 1 195          | 0,4 %                                   |
| <b>Total</b>                                                 |                    | <b>42 233</b> | <b>173 300</b> | <b>82 644</b>      | <b>11 323</b> | <b>309 500</b> |                                         |
| Part de la catégorie par rapport au total                    |                    | 13,6 %        | 56 %           | 26,7 %             | 3,7 %         |                |                                         |

Sources : ministère des armées, rapport social unique et questionnaire HCECM ; gendarmerie nationale, gendarmeries spécialisées, affaires maritimes, BSPP, BMPM, UIISC, DCSD et SMA questionnaires HCECM.

Champ : ensemble du personnel militaire servant sous PMEA du ministère des armées, programme 152 de la gendarmerie nationale, et personnel militaire des affaires maritimes, de la BSPP, du BMPM, des COMFORMISC, du SMA et de la DCSD.

(1) Gendarmerie de l'air, de l'armement, gendarmerie maritime et gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires.

(2) Service de santé des armées, service de l'énergie opérationnelle, direction générale de l'armement, service du commissariat des armées, affaires pénales militaires, contrôle général des armées, service d'infrastructure de la défense, postes interarmées.



## Annexe 2

### Principales évolutions réglementaires de la solde des militaires de 2015 à 2024

#### 1. Valeur du point d'indice

La valeur du point d'indice n'a pas évolué du 1<sup>er</sup> juillet 2010 au 1<sup>er</sup> juillet 2016, ainsi que du 1<sup>er</sup> février 2017 au 1<sup>er</sup> juillet 2022.

**Tableau 2 – Évolution de la valeur annuelle du point d'indice de 2015 à 2024**

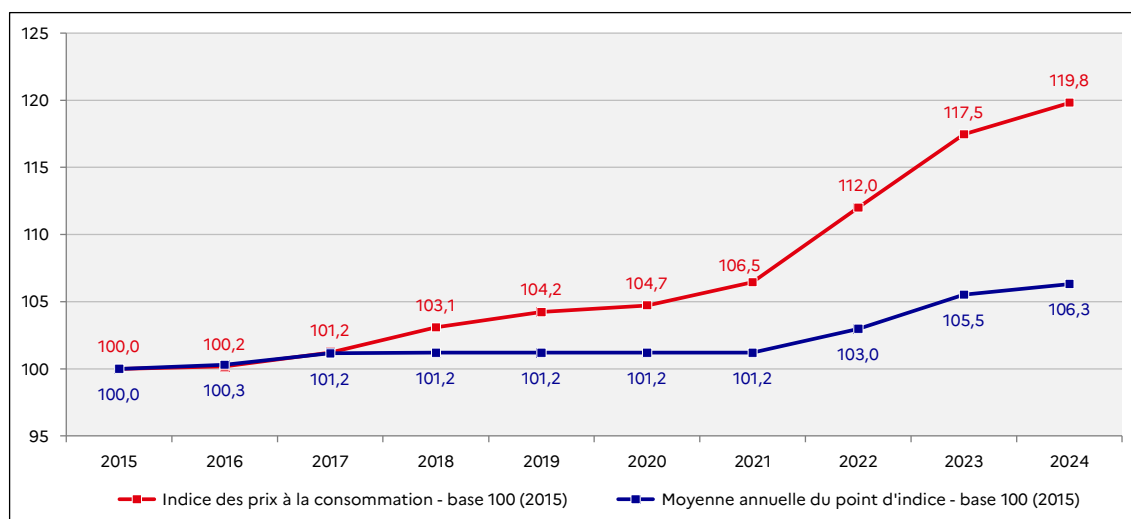
|                                       | Augmentation de la valeur du point d'indice | Valeur annuelle du traitement afférent à l'indice 100 majoré |
|---------------------------------------|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Avant le 1 <sup>er</sup> juillet 2016 | -                                           | 5 556,35 €                                                   |
| 1 <sup>er</sup> juillet 2016          | + 0,6 %                                     | 5 589,69 €                                                   |
| 1 <sup>er</sup> février 2017          | + 0,6 %                                     | 5 623,23 €                                                   |
| 1 <sup>er</sup> juillet 2022          | + 3,5 %                                     | 5 820,04 €                                                   |
| 1 <sup>er</sup> juillet 2023          | + 1,5 %                                     | 5 907,34 €                                                   |

Source : décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation.

Champ : France hors Mayotte.

Entre 2015 et 2024, la valeur du point d'indice a progressé de 6,3 %, contre une augmentation de près de 20 % pour l'indice des prix à la consommation. Amorcé en 2018, le décrochage est particulièrement marqué depuis 2022 et traduit une perte de pouvoir d'achat pour l'ensemble des personnels civils et militaires de l'État. Malgré les revalorisations intervenues en 2022 et 2023, l'ajustement demeure insuffisant au regard de l'inflation cumulée sur la période.

**Graphique 9 – Évolution de l'indice des prix à la consommation et de la moyenne annuelle du point d'indice en base 100 (2015)**



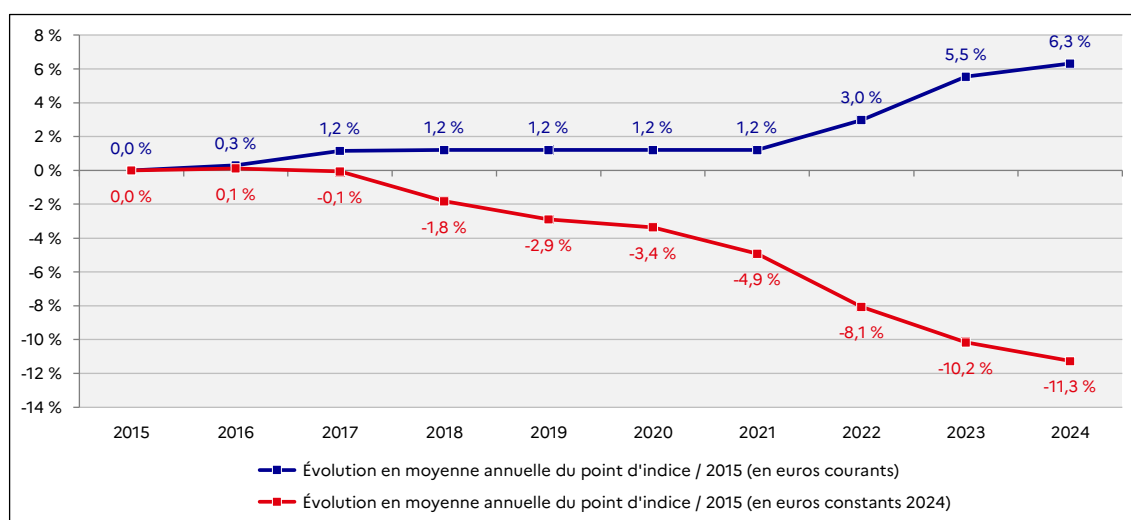
Sources : décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation. Insee - indices des prix à la consommation.

Champ : France hors Mayotte.

En une décennie, la valeur annuelle moyenne du point d'indice a reculé de 11,3 %, en euros constants 2024. Le décrochage s'accroît à compter de 2021 : entre 2015 et 2021, la valeur annuelle du point d'indice recule de 4,9 % en 6 ans, puis de 6,7 % en 3 ans entre 2021 et 2024.

Plus largement, le repli est de 18,5 % depuis 2005.

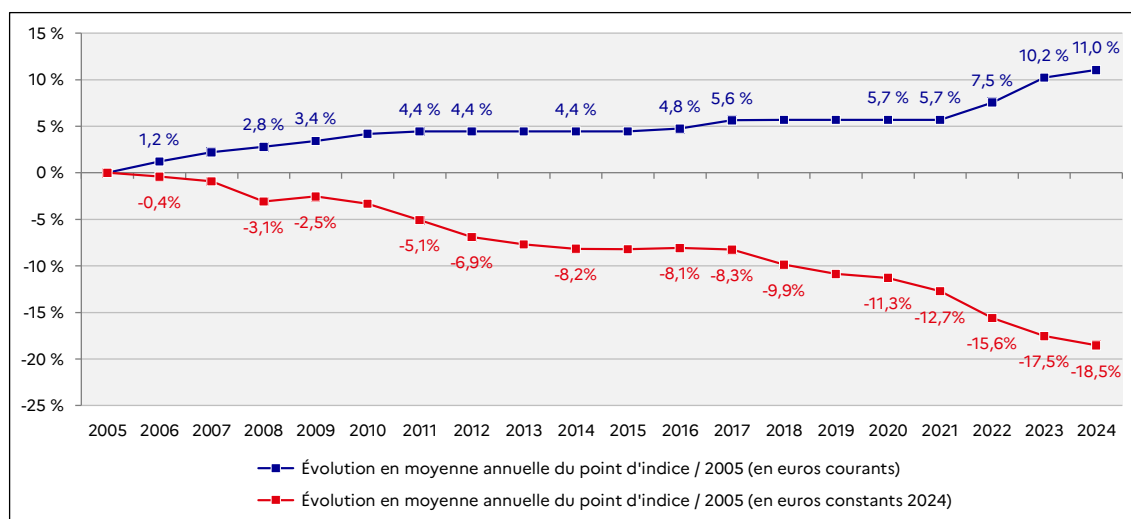
**Graphique 10 – Évolution en moyenne annuelle du point d'indice par rapport à sa valeur en 2015, en euros courants et constants 2024**



Sources : Insee, Indice des prix à la consommation ; Insee, convertisseur franc-euro : <https://www.insee.fr/fr/information/2417794> ; décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation (article 3), point d'indice.

Champ : taux d'inflation : France hors Mayotte, ensemble des ménages.

**Graphique 11 – Évolution en moyenne annuelle du point d'indice par rapport à sa valeur en 2005, en euros courants et constants 2024**



Sources : Insee, Indice des prix à la consommation ; Insee, convertisseur franc-euro : <https://www.insee.fr/fr/information/2417794> ; décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation (article 3), point d'indice.  
Champ : taux d'inflation : France hors Mayotte, ensemble des ménages.

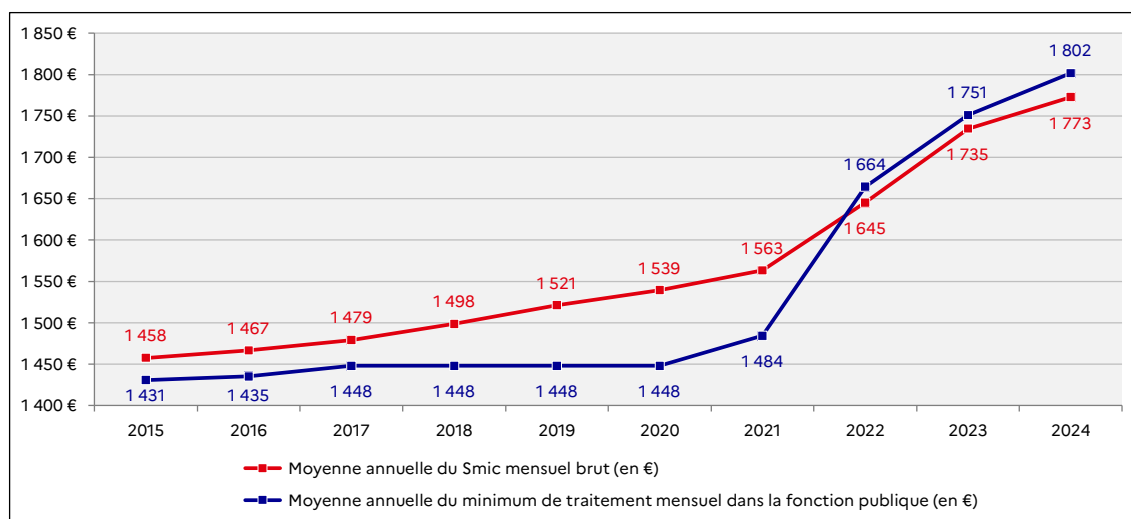
## 2. Relèvement du minimum de traitement dans la fonction publique

Le minimum de traitement (indiciaire brut) dans la fonction publique correspond à un seuil plancher appliqué à la seule part indiciaire de la rémunération<sup>121</sup>.

Jusqu'en 2021, le minimum de traitement dans la fonction publique a évolué plus lentement que le Smic mensuel brut, maintenant un écart défavorable pour les agents publics les moins rémunérés, dont les militaires en début de carrière. À partir de 2022, les relèvements successifs du minimum de traitement dans la fonction publique ont permis un rapprochement progressif entre les deux niveaux de rémunération.

<sup>121</sup> La rémunération brute dans la fonction publique comprend le traitement indiciaire brut (produit de l'indice majoré par la valeur du point d'indice) et les primes et indemnités. Elle correspond à l'intégralité des sommes perçues par l'agent, avant tout déduction des cotisations obligatoires.

**Graphique 12 – Évolution de la moyenne annuelle du Smic mensuel brut et de la moyenne annuelle du minimum de traitement mensuel dans la fonction publique entre 2015 et 2024 (en €)**



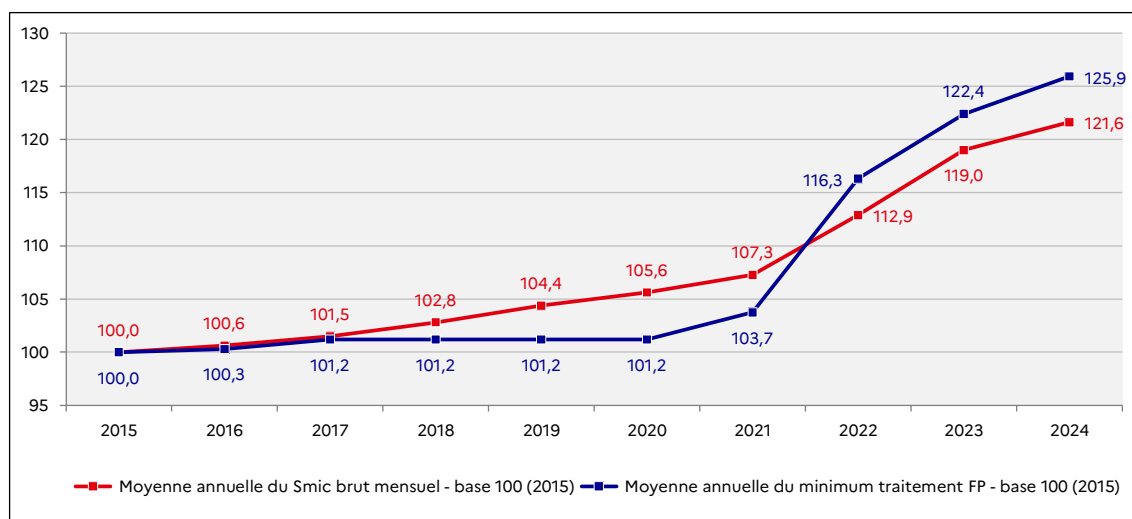
Sources : ministère du Travail et de l'Emploi, décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation.

Champ : France hors Mayotte.

L'analyse de l'évolution des moyennes annuelles du Smic mensuel brut et du minimum de traitement dans la fonction publique montre une progression de 25,9 % dans la fonction publique contre 23,6 % pour le Smic. Cette évolution reflète en partie un effet de rattrapage, dans la mesure où le minimum de traitement dans la fonction publique partait d'un niveau inférieur au Smic.

Jusqu'en 2021, le minimum de traitement dans la fonction publique ne progresse que de 1,2 %, contre 6,7 % pour le Smic. Cet écart, qui s'était creusé au fil des années, a conduit à une série de revalorisations à partir d'octobre 2021. Entre 2021 et 2024, le minimum de traitement dans la fonction publique connaît ainsi une hausse de 24,4 % et le Smic de 15,2 %.

**Graphique 13 – Évolution de la moyenne annuelle du Smic mensuel brut et de la moyenne annuelle du minimum de traitement dans la FP entre 2015 et 2024 (en base 100 - 2015)**



Sources : ministère du Travail et de l'Emploi, décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation.

Champ : France hors Mayotte.

### 3. Transposition de la réforme du nouvel espace statutaire des catégories B et C

La réforme du nouvel espace statutaire (NES) des catégories B et C de la fonction publique a été progressivement transposée aux militaires entre 2015 et 2017. Pour les sous-officiers et assimilés, la mise en œuvre s'est achevée en décembre 2015. Pour les militaires du rang, les sergents et les sergents-chefs, la transposition du NES C s'est terminée en janvier 2017. Ces adaptations ont permis d'aligner les grilles indiciaires des militaires concernés sur celles de la fonction publique civile, avec une revalorisation progressive des premiers échelons et un relèvement du minimum de traitement.

### 4. Protocole relatif à la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (PPCR)

Le PPCR a constitué une réforme majeure pour l'ensemble de la fonction publique, lancée à partir de 2015. La décision d'appliquer le PPCR aux militaires a été annoncée officiellement lors des vœux du président de la République en janvier 2016.

La première étape de la réforme, appliquée à partir de 2017, a porté sur le transfert d'une partie des primes en points d'indice pour les militaires à solde mensuelle. Cette mesure a permis d'augmenter la part indiciaire de la solde sans revalorisation nette du pouvoir d'achat, l'augmentation de la solde indiciaire étant globalement neutralisée par la diminution corrélative des primes.

L'année 2018 devait marquer l'entrée en vigueur du second transfert primes/points pour les officiers et l'application des mesures statutaires (reclassement, nouveaux échelons, allongement de la durée des carrières). En réalité, la mise en œuvre de ces mesures a été décalée d'un an, intervenant de 2019 à 2021.

Les effets du PPCR ont varié selon les catégories. Les militaires du rang et les sous-officiers ont bénéficié d'une revalorisation progressive de leur grille indiciaire, avec une hausse

modérée de leur solde indiciaire sur la période. Les officiers supérieurs, reclassés en catégorie A+ à compter du grade de lieutenant-colonel, ont été largement exclus des mesures de revalorisation des grilles, en dehors du transfert primes/points.

La mise en œuvre du PPCR pour les militaires s'est achevée au 1<sup>er</sup> janvier 2022, avec la modification du cadencement des échelons du grade de commandant : allongement de la durée dans les échelons, création d'un 5e échelon et revalorisation des échelons exceptionnels.

## **5. Protocole pour la valorisation des carrières, des compétences et des métiers dans la gendarmerie nationale signé le 11 avril 2016**

Ce protocole a été signé entre le ministre de l'Intérieur et le conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (CFMG).

Ce protocole a eu pour objectif principal de moderniser la gestion des ressources humaines et de renforcer l'attractivité des métiers, en s'appuyant sur plusieurs axes :

- revalorisation indiciaire de la grille des sous-officiers : elle a été profondément remaniée, avec la création de nouveaux échelons, un relèvement des indices à différents niveaux de carrière et une progression facilitée vers les grades supérieurs (adjudant, adjudant-chef et major). Cette revalorisation, déployée progressivement de 2017 à 2020, a accompagné la transposition du protocole PPCR et l'alignement sur la catégorie B de la fonction publique ;
- extension des dispositifs indemnitaires : le protocole a prévu l'extension à la gendarmerie nationale des mesures indemnitaires issues du PPCR, telles que le transfert primes/points. Il a également assuré l'alignement progressif de certaines primes avec celles versées à la police nationale, notamment l'indemnité de sujétion spéciale de police (ISSP). Des mesures spécifiques, comme l'amélioration de l'indemnité journalière d'absence temporaire (IJAT) et la majoration de l'allocation de mission judiciaire ont été actées ;
- création d'indemnités spécifiques (prime de technicité de haute montagne, prime de fidélisation, prime de lien au service).

L'ensemble de ces mesures, mises en œuvre par une série de textes réglementaires entre 2016 et 2020, a permis une progression notable du pouvoir d'achat et de la reconnaissance professionnelle des sous-officiers de la gendarmerie nationale. Ce protocole a aussi permis de renforcer l'équité de traitement avec la police nationale et d'accroître l'attractivité et la fidélisation des personnels de la gendarmerie dans un contexte de forte sollicitation opérationnelle.

## **6. Protocole de modernisation des ressources humaines de la gendarmerie nationale du 9 mars 2022**

Le protocole de modernisation des ressources humaines de la gendarmerie nationale, signé le 9 mars 2022 entre le ministère de l'Intérieur et le CFMG, poursuit l'effort de revalorisation et d'adaptation du statut et des parcours des personnels engagés depuis 2016. Il vise à renforcer l'attractivité et la fidélisation des effectifs, dans un contexte de mobilisation croissante des forces de sécurité intérieure.

Le protocole prévoit d'abord une revalorisation notable de la grille indiciaire des sous-officiers. Cette mesure, mise en œuvre à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023, se traduit par la création de nouveaux échelons, une revalorisation significative des indices tant en début qu'en fin de carrière, et une progression indiciaire plus dynamique.

La dimension indemnitaire du protocole s'illustre par une série de mesures concrètes : la revalorisation progressive de l'indemnité spéciale allouée aux gendarmes adjoints volontaires (+15 € bruts au 1<sup>er</sup> juillet 2023, +15 € bruts au 1<sup>er</sup> juillet 2024), la revalorisation de l'indemnité journalière d'absence temporaire (IJAT) au 1<sup>er</sup> janvier 2023 (puis en 2025 et en 2027). De plus, une nouvelle prime de voie publique est versée à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2024 aux militaires affectés dans les unités assurant principalement des missions de sécurité publique, tandis qu'une indemnité d'absence missionnelle vient répondre aux contraintes liées aux missions de renfort temporaire.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, une prime forfaitaire mensuelle de 125 € est instituée pour tous les sous-officiers et officiers exerçant effectivement les responsabilités d'officier de police judiciaire (OPJ). Cette mesure vise à mieux valoriser l'expertise et la charge opérationnelle que représente l'exercice de ces attributions, essentielles au cœur du métier de gendarme.

La mise en œuvre progressive de ces mesures jusqu'en 2027 marque une étape dans la convergence des régimes indemnitaires et des perspectives de carrière entre la gendarmerie et la police nationale, tout en préservant les spécificités du statut militaire. Le protocole consacre ainsi une volonté de reconnaissance accrue des compétences, d'équité de traitement et de soutien à l'engagement des personnels de la gendarmerie nationale.

## **7. Personnels du Service de santé des armées (SSA)**

Depuis 2020, le Service de santé des armées a bénéficié d'un mouvement de revalorisation sans précédent de la rémunération de ses personnels, dans le sillage des mesures nationales du Ségur de la santé, mais également à travers des dispositions statutaires propres au SSA ou à la condition militaire.

### **7. 1. Mesures issues du Ségur de la santé**

Le Ségur de la santé, lancé à l'été 2020, a eu pour objectif de revaloriser l'attractivité des métiers hospitaliers, tant sur le plan indiciaire qu'indemnitaire. Le SSA a été concerné par la transposition progressive de ces mesures.

La revalorisation des grilles indiciaires hospitalières a été appliquée aux militaires du SSA concernés, en particulier les militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées (MITHA), avec une progression accélérée dans les carrières et une augmentation des perspectives d'avancement. Cette transposition a toutefois été décalée de plusieurs mois par rapport aux calendriers civils.

En complément de la revalorisation des grilles, une déclinaison du complément de traitement indiciaire de la fonction publique hospitalière a été mise en œuvre au sein du

SSA<sup>122</sup>. Il correspond à 49 points d'indice majoré attribués aux personnels soignants paramédicaux (infirmiers, aides-soignants, manipulateurs radio, sages-femmes, etc.), sous réserve de l'éligibilité des corps concernés. Cette majoration de traitement indiciaire est comptée dans le calcul d'une pension de retraite si le personnel concerné en a bénéficié au moins un mois dans les six mois précédant son départ. La mise en œuvre de ce complément au sein du SSA s'est effectuée en plusieurs vagues, selon les catégories professionnelles et les négociations interministérielles, entraînant parfois des décalages ou des exclusions temporaires. Le corps des assistants médico-administratifs et le corps des techniciens et techniciens supérieurs hospitaliers, relevant du statut des militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées, sont actuellement exclus de ce dispositif lorsqu'ils sont affectés hors d'un hôpital d'instruction des armées, de même que les personnels éligibles lorsqu'ils sont affectés hors du SSA.

## 7. 2. Mesures autres que le Ségur de la santé

En parallèle du Ségur, d'autres mesures structurelles sont venues soutenir la reconnaissance et l'attractivité des métiers du SSA, dans un contexte de tensions croissantes sur le recrutement et la fidélisation.

Sur le plan statutaire et indiciaire, plusieurs corps ont vu leurs carrières évoluer :

- des échelons terminaux ont été créés ou revalorisés pour les médecins, pharmaciens, vétérinaires et MITHA, améliorant le niveau de pension pour les plus expérimentés ;
- des reclassements statutaires ont permis une meilleure harmonisation avec la fonction publique hospitalière ;
- des statuts particuliers adaptés aux métiers rares ou critiques ont été instaurés, permettant des parcours accélérés ou des accès facilités aux emplois supérieurs, en réponse à la spécificité des besoins du SSA.

Pour améliorer la fidélisation et l'attractivité, le SSA a mis en place ou renforcé :

- des primes de fidélisation ciblées, modulées en fonction de la spécialité exercée et de la zone géographique d'affectation ;
- des primes d'engagement pour faciliter le recrutement dans les spécialités critiques ou difficiles à pourvoir ;
- des mécanismes de valorisation de l'ancienneté et de l'expertise, qui se traduisent par des bonifications indiciaires.

Enfin, la période de crise sanitaire a donné lieu à des mesures exceptionnelles.

---

<sup>122</sup> Le complément de solde indiciaire alloué aux militaires des hôpitaux des armées est attribué aux militaires exerçant leurs fonctions (médicales ou non) au sein des hôpitaux d'instruction des armées et de l'Institution nationale des Invalides (Décret n° 2020-1152 du 19 septembre 2020 relatif au versement d'un complément de traitement indiciaire à certains agents publics).

La majoration de traitement allouée à certains militaires de la médecine des forces est accordée aux militaires exerçant l'une des professions de santé régies par la 4<sup>e</sup> partie du code de la santé publique ou font usage du titre de psychologue mentionné à l'article 44 de la loi du 25 juillet 1985 et affectés dans une liste de structures définies (Décret n° 2022-785 du 5 mai 2022 relatif au versement d'une majoration de traitement en faveur de certains agents publics civils et militaires du ministère des armées).

## 8. Évolution du régime indemnitaire des officiers généraux

Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2019, certains officiers généraux affectés au sein de l'administration centrale du ministère des Armées avaient la possibilité, en application du dispositif du « droit d'option », de choisir la rémunération la plus avantageuse entre le traitement civil et la solde militaire. La fragilité juridique de ce dispositif, relevée par la Cour des Comptes en 2015, a conduit le ministère à engager un chantier de refondation et de modernisation de la rémunération des officiers généraux.

La réforme engagée par le décret n° 2018-965 du 8 novembre 2018, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2019, a mis fin à ce dispositif en instaurant une nouvelle indemnité spécifique de haute responsabilité (ISHR), recentrée sur la reconnaissance de la charge et du niveau de responsabilité de certains emplois stratégiques ou exposés :

- sélectivité du bénéfice : elle n'est plus attribuée à tous les officiers généraux, mais uniquement à ceux occupant des emplois listés par arrêté, selon des critères de très haute responsabilité, de disponibilité et de sujétion ;
- structure en deux parts :
  - une part fonctionnelle, versée mensuellement, tenant compte des responsabilités exercées dans la conception, la coordination ou la conduite des politiques publiques de défense, des sujétions particulières et du niveau d'encadrement afférents aux emplois occupés,
  - une part variable tenant compte des résultats obtenus dans l'exercice de ces fonctions versée annuellement, en une ou deux fractions, et non reconductible automatiquement d'une année sur l'autre.

À l'origine, le dispositif ne concernait qu'un nombre limité de postes relevant des armées, de la direction générale de l'armement (DGA) et du Service de santé des armées (SSA). Toutefois, à partir de 2019, le périmètre des bénéficiaires a été élargi par arrêtés successifs, à mesure que la diversité des responsabilités et la nécessité de cohérence interministérielle étaient reconnues. La gendarmerie nationale a intégré le dispositif, permettant aux officiers généraux de la gendarmerie occupant des emplois de niveau comparable de bénéficier également de l'ISHR.

Le nombre maximal d'emplois, par groupe et hors-groupe, ouvrant droit au bénéfice de l'ISHR avait été initialement fixé à 61<sup>123</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2022, ce plafond a été porté à 407, dont 395<sup>124</sup> relèvent du ministère des Armées. Concernant la gendarmerie nationale<sup>125</sup>, le nombre maximal d'emplois avait été fixé à 60 en 2019. Depuis le 30 mars 2025, ce plafond a été porté à 160.

La liste des postes éligibles à l'ISHR est actualisée chaque année.

---

<sup>123</sup> Article 1 de l'arrêté du 8 novembre 2018 pris pour l'application du décret n° 2018-965 du 8 novembre 2018 portant création d'une indemnité spécifique de haute responsabilité, modifié.

<sup>124</sup> Arrêté du 25 avril 2022 fixant pour le ministère des armées la liste des emplois ouvrant droit à l'attribution de l'indemnité spécifique de haute responsabilité et des autorités désignées pour en déterminer le montant, modifié.

<sup>125</sup> Arrêté du 30 décembre 2019 pris pour l'application aux officiers généraux de la gendarmerie nationale du décret n° 2018-965 du 8 novembre 2018 portant création d'une indemnité spécifique de haute responsabilité.

## 9. Nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM)

En transformant une grande partie du système indemnitaire, la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) apporte une plus grande lisibilité du système de rémunération des militaires tout en consolidant la prise en compte des sujétions et obligations des militaires.

La NPRM concerne tous les militaires, y compris ceux employés par d'autres ministères, notamment les gendarmes.

Les primes de la NPRM ne constituent qu'une partie des primes et indemnités octroyées aux militaires. Avant la mise en œuvre de la NPRM, la composante liée aux primes et indemnités reposait sur plus de 170 primes différentes. Globalement, les 8 primes de la NPRM se sont substituées à plus de 50 primes.

La mise en œuvre de la NPRM s'est déroulée sur 3 ans, de 2021 à 2023 :

- indemnité de mobilité géographique des militaires (IMGM) : instaurée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021 elle compense forfaitairement la sujétion subie par le personnel militaire contraint de quitter sur ordre un lieu d'affectation. Elle remplace les complément et supplément forfaitaires de l'indemnité pour charges militaires dont seuls bénéficiaient les militaires mariés, pacsés depuis plus de 2 ans et/ou ayant des enfants à charge au sens de la législation fiscale. Tous les militaires subissant une sujétion de mobilité géographique y sont éligibles ;
- indemnité de sujétions d'absence opérationnelle (ISAO) : instaurée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, elle vise à mieux compenser les diverses contraintes auxquelles sont soumis les militaires réalisant des activités opérationnelles terrestres, navales et aériennes impliquant une absence du domicile durant l'intégralité du créneau de 23h00 à 5h00 (hors opérations extérieures et renforts temporaires à l'étranger). Elle concerne le personnel militaire, hors militaires de la gendarmerie nationale en service au ministère de l'intérieur ;
- prime de commandement et de responsabilité militaire (PCRM) : instaurée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, elle a pour objet de mieux valoriser l'exercice des responsabilités opérationnelles, humaines et administratives. Elle est mise en œuvre au sein du ministère des Armées et dans certains organismes employant des militaires du ministère des Armées, tels la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, les formations militaires de la sécurité civile, le service militaire adapté et le ministère chargé de la mer ;
- prime de performance (PERF) : instaurée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, elle rémunère l'expertise et les compétences techniques détenues par les corps d'officiers exerçant statutairement des fonctions de conception, de direction, de contrôle et d'expertise techniques. Le montant de la prime varie en fonction du niveau d'expertise ou de responsabilité exercé ;
- indemnité d'état militaire<sup>126</sup> (IEM) et son complément (COMIEM) : instaurée depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2023, l'IEM est attribuée aux officiers et militaires non officiers à solde mensuelle, ainsi qu'aux volontaires dans les armées, pour tenir compte des diverses sujétions spécifiquement militaires. L'IEM est issue de la

---

<sup>126</sup> La mise en place de l'IEM est la dernière étape permettant de supprimer la notion de pacte civil de solidarité conclu depuis au moins 2 ans pour ouvrir droit au même régime indemnitaire que les militaires mariés ou chargés de famille.

transformation de l'indemnité pour charge militaire (ICM). Elle en remplace la part universelle (taux « logé gratuitement ») et en reprend les modalités de calcul et les montants. Elle n'est pas imposable.

L'indemnité complémentaire d'état militaire (COMIEM) remplace l'indemnité pour temps d'activités et d'obligations professionnelles complémentaires (ITAOPC) ;

- indemnité de garnison (IGAR) et ses majorations : instaurées à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2023, l'IGAR est destinée à indemniser les contraintes de logement. L'IGAR remplace le taux « non logé gratuitement » de l'indemnité pour charges militaires (ICM) et la majoration de l'ICM (MICM). Elle est versée à tous les militaires « non logés gratuitement », qu'ils soient locataires ou propriétaires de leur résidence principale, quelle que soit leur situation familiale. L'ICM, versée à tous les militaires, n'était pas soumise à l'impôt sur le revenu. La MICM, qui ne concernait qu'une partie des militaires, était imposable. L'IGAR, perçue par l'ensemble des militaires, est intégralement imposable.

Les majorations territoriales compensent les contraintes spécifiques supplémentaires inhérentes aux conditions de vie dans certains territoires :

- la majoration territoriale pour communes isolées (MTCI) remplace les taux spéciaux de l'ICM (dits prime de camp). Le droit est ouvert aux militaires affectés dans une commune listée par arrêté, quelle que soit leur situation familiale, qu'ils soient locataires ou propriétaires de leur résidence principale,
- la majoration territoriale région parisienne (MTRP) compense, pour les locataires de leur résidence principale, la tension immobilière dans les communes classées en zone Abis et A de la région Île-de-France. Elle est versée pendant une durée maximale de 6 ans, avec un taux dégressif à partir de la 4<sup>e</sup> année ;

Indemnité compensatrice transitoire (ICT) : pour assurer la transition du dispositif ICM/MICM vers le nouveau dispositif IEM/IGAR, une indemnité compensatrice transitoire (ICT) est mise en place. Elle garantit au militaire le maintien d'un niveau d'indemnités au moins égal. Cette indemnité est versée pendant 9 ans ou jusqu'à la première mobilité géographique. Son montant est fixe pendant 6 ans, puis est réduit d'un quart tous les ans.

- prime de parcours professionnels des militaires (3PM) : instaurée depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2023, elle dynamise les parcours professionnels des militaires en rémunérant les diplômes détenus et en supprimant les critères d'ancienneté de service (hormis pour les sous-officiers de gendarmerie) afin d'inciter à la progression tout au long de la carrière. Exprimée en pourcentage de la solde de base, la 3PM est composée :
  - pour les officiers, de deux niveaux indemnitaires, non cumulables,
  - pour les sous-officiers, de quatre balises indemnitaires cumulables et indépendantes les unes des autres ;
- prime de compétences spécifiques militaires (PCSMIL) : instaurée le 1<sup>er</sup> octobre 2023, elle valorise les compétences indispensables à l'acquisition et à la conservation de la supériorité opérationnelle des forces armées. Les différentes composantes de la PCSMIL sont cumulables entre elles dans la limite de 2 000 € brut par mois.

## 10. Régime fiscal applicable à la solde des militaires

En application de l'article 6 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017, modifiant l'article 81 du code général des impôts, sont désormais affranchies de l'impôt sur le revenu les indemnités versées aux militaires au titre de leur participation aux opérations visant à la défense de la souveraineté de la France et à la préservation de l'intégrité de son territoire, engagées ou renforcées à la suite des attentats commis sur le territoire national en 2015. Est également concernée l'indemnité journalière d'absence temporaire versée aux militaires de la gendarmerie nationale déplacés en unité ou fraction d'unité en métropole ainsi que dans les départements et territoires d'outre-mer sur réquisition de l'autorité civile.

Par ailleurs, le prélèvement à la source est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Cette réforme vise à moderniser le recouvrement de l'impôt, en l'adaptant aux événements de la vie, sans en modifier les règles de calcul. Ainsi, le prélèvement à la source supprime le décalage d'un an entre la perception des revenus et leur imposition. Il est déduit chaque mois des bulletins de solde.

La mise en œuvre de la nouvelle politique de rémunération des militaires a modifié le régime fiscal applicable à la solde des militaires :

- l'IEM, qui remplace la part universelle de l'ICM (non imposable), n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu ;
- l'IGAR, qui remplace la taux « non logé gratuitement » de l'ICM (non imposable) et la majoration de l'ICM (imposable), est intégralement imposable.

## 11. Évolution des cotisations et contributions sociales

Les cotisations et contributions sociales prélevées sur la rémunération brute des militaires ont connu des évolutions notables sur la période 2015-2024.

Le taux de la cotisation pour la retenue pour pension a évolué<sup>127</sup> pour l'ensemble des fonctionnaires civils et des militaires pour passer progressivement de 9.51 % en 2015 à 11.10 % à compter de 2020.

La retenue pour les fonds de prévoyance militaire et aéronautique a évolué lors de la mise en place de la nouvelle politique de rémunération des militaires. D'un taux de prélèvement de l'indemnité pour charges militaire (fonds de prévoyance militaire) et de l'indemnité pour services aériens (fonds de prévoyance aéronautique), le montant de la cotisation est devenu une somme fixe<sup>128</sup>, réévalué chaque année au 1<sup>er</sup> janvier, proportionnellement à l'évolution de la valeur du point d'indice de la fonction publique.

---

<sup>127</sup> Décret n° 2010-1749 du 30 décembre 2010 portant relèvement du taux de cotisation des fonctionnaires, des militaires et des ouvriers des établissements industriels de l'État.

<sup>128</sup> Arrêté du 24 mai 2023 pris en application de l'article R. 3417-30 du code de la défense et précisant les modalités de versement des cotisations des personnels affiliés aux fonds de prévoyance militaire et de l'aéronautique.

La cotisation à la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP), assise sur les éléments accessoires de rémunération, n'a pas connu d'évolution sur le taux de cotisation<sup>129</sup> (10 %, réparti à parts égales entre l'employeur et le bénéficiaire).

Les contributions sociales généralisées (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), communes à l'ensemble des salariés, ont vu leur poids relatif s'accroître, en lien avec l'élargissement progressif de leur assiette dans la fonction publique. Afin de compenser partiellement cet effet, une indemnité compensatrice de la hausse de la CSG<sup>130</sup> a été instaurée en 2018 pour les agents publics, militaires inclus.

## 12. Mesures statutaires et indiciaires

Au-delà des différentes mesures générales ou spécifiques développées dans les paragraphes précédents, d'autres mesures statutaires et indiciaires ont eu un impact notable sur la rémunération des militaires :

- une classe fonctionnelle accessible aux commandants / chefs d'escadron et grades assimilés est mise en œuvre à compter du 1<sup>er</sup> août 2017 (officiers de la gendarmerie nationale et des armées) et du 1<sup>er</sup> septembre 2017 (officiers du corps technique et administratif de la gendarmerie nationale) ;
- le 5<sup>e</sup> échelon du grade de lieutenant-colonel, le 4<sup>e</sup> échelon et l'échelon spécial B bis pour le grade de colonel ont été créés en 2017 ;
- la grille indiciaire des capitaines dans les armées a été réévaluée en 2017 ;
- la revalorisation de la catégorie B de la fonction publique de l'État (partie indiciaire) a été transposée aux sous-officiers des grades de sergent, sergent-chef et adjudant de manière rétroactive au 1<sup>er</sup> septembre 2022<sup>131</sup> ;
- la revalorisation de la grille indiciaire des sous-officiers de gendarmerie, au 1<sup>er</sup> août 2023 et 1<sup>er</sup> janvier 2024<sup>132</sup> ;
- cinq points d'indice majoré sont attribués à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024<sup>133</sup>.

La loi n° 2023-703 du 1<sup>er</sup> août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense dispose en son article 7 : « [...] *Les grilles indiciaires des militaires du rang seront révisées avant la fin de l'année 2023. Les grilles indiciaires des sous-officiers et des militaires assimilés seront révisées avant*

---

<sup>129</sup> Décret n° 2004-569 du 18 juin 2004 relatif à la retraite additionnelle de la fonction publique.

<sup>130</sup> Décret n° 2017-1889 du 30 décembre 2017 pris en application de l'article 113 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 et instituant une indemnité compensatrice de la hausse de la contribution sociale généralisée dans la fonction publique.

<sup>131</sup> Décret n° 2023-634 du 20 juillet 2023 modifiant l'échelonnement indiciaire applicable à certains militaires non officiers, avec une entrée en vigueur rétroactive le 1<sup>er</sup> septembre 2022.

<sup>132</sup> Dans le cadre du protocole du 9 mars 2022, décret n° 2023-675 du 28 juillet 2023 modifiant le statut particulier du corps des sous-officiers de gendarmerie et décret n° 2023-678 du 28 juillet 2023 modifiant le décret n° 2011-388 du 13 avril 2011 fixant les indices de solde applicables aux corps militaires de la gendarmerie nationale.

<sup>133</sup> Modification du barème de correspondance entre indices bruts et majorés (décret n° 82-1105 du 23 décembre 1982 relatif aux indices de la fonction publique) par le décret n° 2023-519 du 28 juin 2023 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation.

*la fin de l'année 2024. Les grilles indiciaires des officiers seront révisées avant la fin de l'année 2025 [...] » :*

- pour les militaires du rang, la modification des indices de solde du 1<sup>er</sup> novembre 2023<sup>134</sup> a permis de relever les premiers échelons au-dessus du minimum de traitement de la fonction publique et de rééchelonner les indices, sans toutefois modifier l'indice maximal de caporal-chef ;
- pour les sous-officiers, les premiers grades bénéficient d'une revalorisation indiciaire<sup>135</sup> à compter du mois d'octobre 2023 ainsi que d'une modification des conditions d'accès aux échelons<sup>136</sup> à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2023 ;
- la modification de l'échelonnement indiciaire des adjudants, adjudants-chefs et majors est entrée en vigueur le 15 décembre 2024<sup>137</sup>.

### 13. Allocations et prestations

En complément des éléments directement constitutifs de la rémunération, certaines allocations et prestations sociales versées aux militaires contribuent de manière significative à leur niveau de vie et à l'attractivité du statut militaire. Sans être exhaustif, le Haut Comité a souhaité en rappeler quelques-unes, en tant qu'éléments favorables à la condition militaire, bien qu'elles relèvent de dispositifs spécifiques ou transverses de protection sociale.

Au premier semestre 2020, le « forfait mobilités durables » est mis en place dans la fonction publique de l'État<sup>138</sup>, instaurant le remboursement de tout ou partie des frais engagés au titre des déplacements entre la résidence habituelle et le lieu de travail avec un cycle ou cycle à pédalage assisté personnel ou en tant que conducteur ou passager en covoiturage. Ce forfait devient compatible du remboursement des frais de transport<sup>139</sup> (TRAJ) à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022. Le remboursement des frais de transport a été porté de 50 % à 75 % dans le cadre des mesures dites Guérini de 2023<sup>140</sup>.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, l'État participe à hauteur de 15 € par mois pour le financement des garanties de protection sociale complémentaire<sup>141</sup> destinées à couvrir les frais occasionnés par une maternité, une maladie, ou un accident auxquelles ont

<sup>134</sup> Décret n° 2023-1002 du 30 octobre 2023 modifiant les indices de solde applicables aux militaires du rang.

<sup>135</sup> Décret n° 2023-1003 du 30 octobre 2023 modifiant l'échelonnement indiciaire applicable à certains militaires non officiers.

<sup>136</sup> Décret n° 2023-1001 du 30 octobre 2023 modifiant l'échelonnement indiciaire applicable à certains militaires non officiers.

<sup>137</sup> Décret n° 2024-1121 du 4 décembre 2024 modifiant l'échelonnement indiciaire applicable à certains militaires non officiers.

<sup>138</sup> Décret n° 2020-543 du 9 mai 2020 relatif au versement du « forfait mobilités durables » dans la fonction publique de l'État.

<sup>139</sup> Décret n° 2022-1562 du 13 décembre 2022 modifiant le décret n° 2020-543 du 9 mai 2020 relatif au versement du « forfait mobilités durables » dans la fonction publique de l'État.

<sup>140</sup> Décret n° 2023-812 du 21 août 2023 modifiant le taux de prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués par les agents publics entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail.

<sup>141</sup> Décret n° 2021-1164 du 8 septembre 2021 relatif au remboursement d'une partie des cotisations de protection sociale complémentaire destinées à couvrir les frais de santé des agents civils et militaires de l'État.

souscrit les militaires. Le ministère des armées a souscrit un contrat collectif de protection sociale complémentaire pour la couverture des frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident pour l'ensemble des militaires à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025. L'employeur s'acquitte d'une part correspondant à 50 % de la cotisation d'équilibre<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> Décret n° 2023-605 du 15 juillet 2023 relatif à la protection sociale complémentaire des militaires, des anciens militaires et de leurs ayants droit en matière de couverture des frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident.



## Annexe 3

### Évolution chiffrée de la solde des militaires dans les trois armées entre 2015 et 2023

---

Comme il a déjà été rappelé dans ce rapport, les données recueillies par le Haut Comité en juin 2025 auprès du ministère des armées lui ont permis d'analyser l'évolution de la solde nette moyenne des militaires des trois armées de 2015 à 2023<sup>143</sup>.

Les données portant sur l'année 2024 n'étant pas encore disponibles, il ne lui a donc pas été possible de porter une appréciation sur les dernières « vagues » de mise en œuvre de la nouvelle politique de rémunération des militaires, ni sur la mise en place des rattrapages indiciaires concernant les militaires du rang et les sous-officiers, qui ont eu lieu à la fin des années 2023 et 2024.

La revue annuelle de la condition militaire que le Haut Comité publiera en début d'année 2026 permettra de faire le bilan de ces évolutions incluant l'année 2024, une fois reçues les données consolidées de la part du ministère des armées.

#### 1. Évolution en euros courants

Entre 2015 et 2023, la solde mensuelle nette moyenne des militaires des trois armées a progressé de **13,4 %**.

Les évolutions sont toutefois contrastées selon les catégories :

- Pour les **officiers**, la progression reste **modérée** sur l'ensemble de la période (10,2 %), avec une **reprise plus** nette entre 2020 et 2023 (9,8 %) ;
- Pour les **sous-officiers**, la solde a connu une **hausse plus soutenue** (+ 13 %), portée en particulier par les évolutions récentes (+ 7,5 % entre 2020 et 2023) ;
- Pour les **militaires du rang**, la progression est **la plus marquée** (+ 14,6 % sur la période), avec une accélération très nette entre 2020 et 2023 (+ 13,8 %).

Ces évolutions sont la résultante des différentes mesures réglementaires développées dans l'annexe 2. Elles sont aussi la conséquence des fluctuations concernant les activités contribuant à une grande variabilité individuelle (opérations de protection sur le territoire national et OPEX notamment). Enfin, la solde moyenne est influencée par l'effet des entrées-sorties et du vieillissement ou rajeunissement, au niveau global et par catégorie<sup>144</sup>. L'année 2024<sup>145</sup> constitue la première année d'application complète de la nouvelle politique de rémunération des militaires<sup>146</sup> (NPRM). Elle est également marquée par la poursuite de la révision des grilles indiciaires : sous-officiers subalternes et militaires du rang en 2023 et sous-officiers supérieurs en décembre 2024.

---

<sup>143</sup> Source des données : organisme économique de la défense (OED).

<sup>144</sup> De manière générale, le dynamisme des recrutements et le rajeunissement des militaires conduit naturellement à une diminution de la solde moyenne, toutes choses égales par ailleurs.

<sup>145</sup> Les données 2024 seront consolidées à l'été 2025, permettant une exploitation dans le second volet du 19<sup>e</sup> rapport, la revue annuelle de condition militaire.

<sup>146</sup> La NPRM a été mise en œuvre entre 2021 et 2023.

**Tableau 3 – Solde mensuelle nette moyenne en euros courants des militaires des trois armées, par catégorie, de 2015 à 2023**

|                    | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         |
|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Officiers          | 4 428        | 4 394        | 4 373        | 4 425        | 4 440        | 4 446        | 4 572        | 4 704        | 4 881        |
| Sous-officiers     | 2 415        | 2 427        | 2 463        | 2 455        | 2 511        | 2 539        | 2 534        | 2 599        | 2 729        |
| Militaires du rang | 1 909        | 1 880        | 1 933        | 1 881        | 1 916        | 1 923        | 1 956        | 2 036        | 2 188        |
| <b>Ensemble</b>    | <b>2 476</b> | <b>2 446</b> | <b>2 478</b> | <b>2 459</b> | <b>2 497</b> | <b>2 525</b> | <b>2 575</b> | <b>2 653</b> | <b>2 808</b> |

Source : RAE, OED.

Champ : militaires de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace (hors élèves, volontaires et réservistes) affectés en France (y compris outre-mer) toute l'année.

**Tableau 4 – Évolution de la solde mensuelle nette moyenne en euros courants des militaires des trois armées et évolution annuelle moyenne de l'indice des prix à la consommation, de 2015 à 2023**

|                                          | 2016          | 2017         | 2018          | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         |
|------------------------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Officiers                                | -0,8 %        | -0,5 %       | 1,2 %         | 0,3 %        | 0,1 %        | 2,8 %        | 2,9 %        | 3,8 %        |
| Sous-officiers                           | 0,5 %         | 1,5 %        | -0,3 %        | 2,3 %        | 1,1 %        | -0,2 %       | 2,6 %        | 5,0 %        |
| Militaires du rang                       | -1,5 %        | 2,8 %        | -2,7 %        | 1,9 %        | 0,4 %        | 1,7 %        | 4,1 %        | 7,5 %        |
| <b>Ensemble</b>                          | <b>-1,2 %</b> | <b>1,3 %</b> | <b>-0,8 %</b> | <b>1,5 %</b> | <b>1,1 %</b> | <b>2,0 %</b> | <b>3,0 %</b> | <b>5,8 %</b> |
| <b>Indice des prix à la consommation</b> | <b>0,2 %</b>  | <b>1,0 %</b> | <b>1,9 %</b>  | <b>1,1 %</b> | <b>0,5 %</b> | <b>1,6 %</b> | <b>5,2 %</b> | <b>4,9 %</b> |

Sources : RAE, OED ; Insee, Indice des prix à la consommation.

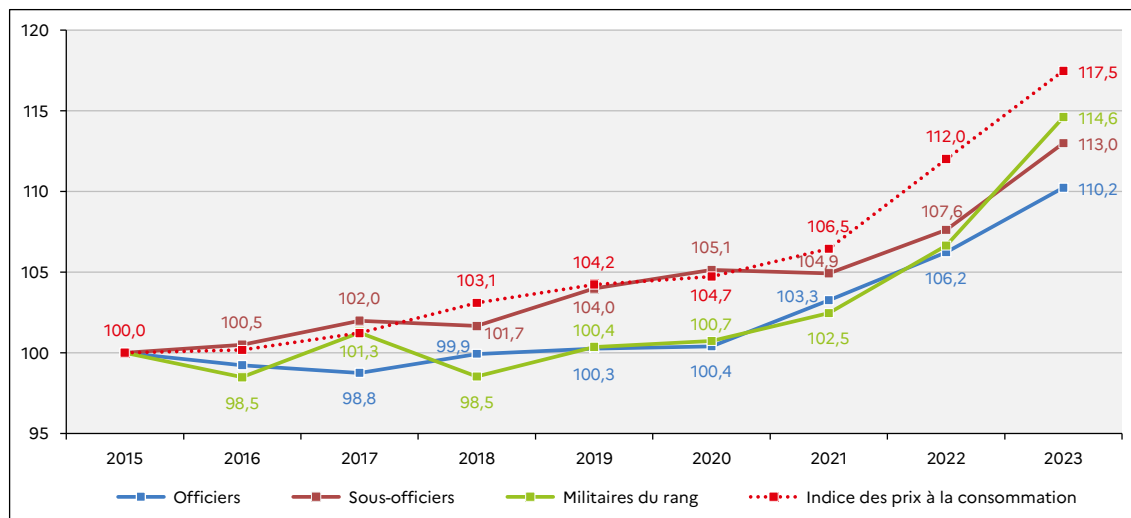
Champs : militaires de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace (hors élèves, volontaires et réservistes) affectés en France (y compris outre-mer) toute l'année. Indice des prix à la consommation : France hors Mayotte, ensemble des ménages

Pour mettre en perspective les évolutions de solde observées en euros courants, le graphique suivant rapporte ces données à une base 100 en 2015 et les compare à l'évolution de l'indice des prix à la consommation :

- une courbe de solde située au-dessus de celle de l'indice des prix à la consommation signale un gain de pouvoir d'achat de la rémunération ;
- une courbe en dessous indique une perte ;
- une courbe alignée traduit une stabilité du pouvoir d'achat.

Cette analyse se prolonge dans la partie suivante, à travers l'étude en euros constants 2023.

**Graphique 14 – Évolution de la solde mensuelle nette moyenne des militaires des trois armées, par catégorie en euros courants, en base 100 (2015) sur la période 2015-2023**



Sources : RAE, OED ; Insee, Indice des prix à la consommation.

Champs : militaires de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace (hors élèves, volontaires et réservistes) affectés en France (y compris outre-mer) toute l'année. Indice des prix à la consommation : France hors Mayotte, ensemble des ménages

Note de lecture : en moyenne, la solde nette des officiers a augmenté de 10,2 % entre 2015 et 2023, alors que l'inflation cumulée sur la même période est de 17,5 %. Parallèlement, elle a baissé de 1,5 % entre 2015 et 2018 pour les militaires du rang, pour une inflation cumulée de 3,1 % sur cette période.

## 2. Évolution en euros constants 2023

Corrigée de l'inflation, l'évolution de la solde mensuelle nette moyenne entre 2015 et 2023 présente une dynamique plus contrastée que celle observée en euros courants.

La solde mensuelle nette moyenne en euros constants 2023 régresse de 3,4 % sur la période 2015–2023, traduisant une **perte globale de pouvoir d'achat de la rémunération**. Cette évolution moyenne recouvre toutefois des trajectoires contrastées selon les catégories :

- pour les **officiers**, la **baisse atteint 6,2 %**, concentrée en grande partie sur la période 2015–2020, mais poursuivie entre 2020 et 2023 ;
- pour les **sous-officiers**, la **perte de pouvoir d'achat s'élève à 3,8 %** sur la période, avec une quasi-stagnation jusqu'en 2020 suivie d'un repli plus marqué entre 2020 et 2023 (- 4,1 %) ;
- pour les **militaires du rang**, la situation est moins défavorable, avec une **baisse limitée à 2,5 %** entre 2015 et 2023, mais une **progression de 1,5 %** est enregistrée entre 2020 et 2023.

**Tableau 5 – Solde mensuelle nette moyenne des militaires des trois armées, en euros constants 2023, de 2015 à 2023**

|                    | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         |
|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Officiers          | 5 202        | 5 151        | 5 076        | 5 041        | 5 002        | 4 985        | 5 045        | 4 934        | 4 881        |
| Sous-officiers     | 2 837        | 2 845        | 2 860        | 2 796        | 2 829        | 2 846        | 2 797        | 2 727        | 2 729        |
| Militaires du rang | 2 243        | 2 204        | 2 244        | 2 143        | 2 159        | 2 156        | 2 158        | 2 136        | 2 188        |
| <b>Ensemble</b>    | <b>2 908</b> | <b>2 867</b> | <b>2 876</b> | <b>2 801</b> | <b>2 814</b> | <b>2 831</b> | <b>2 842</b> | <b>2 783</b> | <b>2 808</b> |

Source : RAE, OED.

Champ : militaires de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace (hors élèves, volontaires et réservistes) affectés en France (y compris outre-mer) toute l'année.

**Tableau 6 – Évolution de la solde mensuelle nette moyenne des militaires des trois armées, en euros constants 2023**

|                    | 2016          | 2017         | 2018          | 2019         | 2020         | 2021         | 2022          | 2023         |
|--------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
| Officiers          | -1,0 %        | -1,5 %       | -0,7 %        | -0,8 %       | -0,3 %       | 1,2 %        | -2,2 %        | -1,1 %       |
| Sous-officiers     | 0,3 %         | 0,4 %        | -2,1 %        | 1,2 %        | 0,6 %        | -1,8 %       | -2,5 %        | 0,1 %        |
| Militaires du rang | -1,7 %        | 1,8 %        | -4,5 %        | 0,7 %        | -0,1 %       | 0,0 %        | -1,1 %        | 2,5 %        |
| <b>Ensemble</b>    | <b>-1,4 %</b> | <b>0,3 %</b> | <b>-2,6 %</b> | <b>0,4 %</b> | <b>0,6 %</b> | <b>0,4 %</b> | <b>-2,1 %</b> | <b>0,9 %</b> |

Source : RAE, OED.

Champ : militaires de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace (hors élèves, volontaires et réservistes) affectés en France (y compris outre-mer) toute l'année.

**Tableau 7 – Évolution cumulée de la solde mensuelle nette moyenne des militaires des trois armées, en euros constants 2023, sur la période 2015-2023, avant et après le début de la mise en œuvre de la NPRM**

|                    | 2015-2023     | 2015-2020     | 2020-2023     |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|
| Officiers          | -6,2 %        | -4,1 %        | -2,1 %        |
| Sous-officiers     | -3,8 %        | 0,4 %         | -4,2 %        |
| Militaires du rang | -2,5 %        | -3,8 %        | 1,4 %         |
| <b>Ensemble</b>    | <b>-3,5 %</b> | <b>-2,6 %</b> | <b>-0,8 %</b> |

Source : RAE, OED.

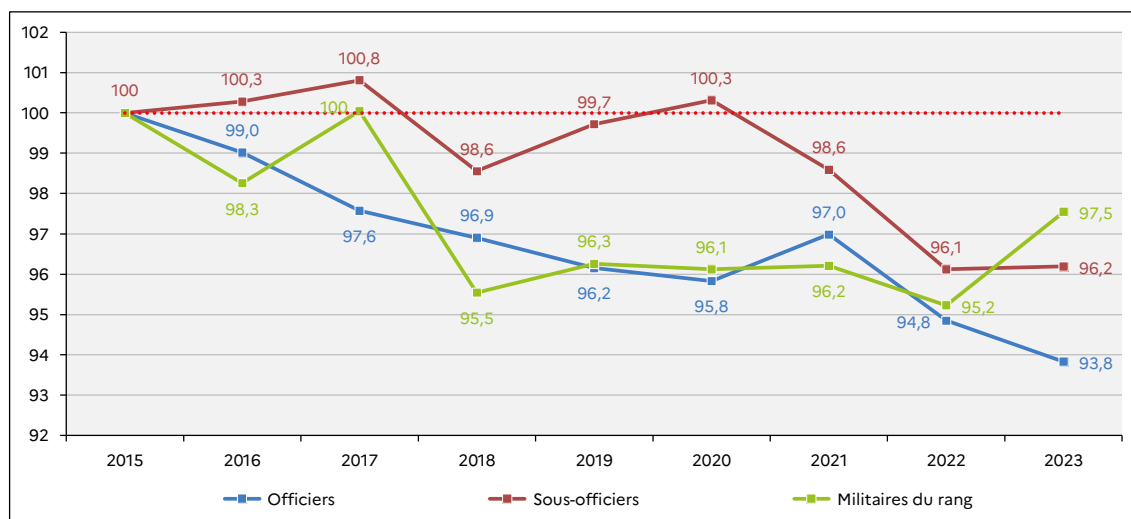
Champ : militaires de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace (hors élèves, volontaires et réservistes) affectés en France (y compris outre-mer) toute l'année.

Entre 2015 et 2023, l'évolution des soldes mensuelles nettes moyennes en euros constants permet d'apprécier les variations de pouvoir d'achat de la rémunération selon les catégories. L'analyse en base 100 (2015) fait apparaître des trajectoires différenciées en matière de pouvoir d'achat de la rémunération :

- pour les **officiers**, la **dégradation est continue sur l'ensemble de la période**, avec une perte cumulée de 6,2 % entre 2015 et 2023. La baisse s'est poursuivie entre 2020 et 2023 (-2,1 %), malgré la montée en puissance de la NPRM et les revalorisations de la valeur du point d'indice, dont les effets n'ont pas encore bénéficié à cette catégorie. **Le pouvoir d'achat des officiers s'est donc érodé de manière régulière, sans inflexion à ce stade ;**
- pour les **sous-officiers**, la dynamique est plus contrastée. Leur pouvoir d'achat est relativement stable entre 2015 et 2020 (+0,3 %), mais recule sensiblement sur la période 2020-2022 (-4,2 %), pour se stabiliser en 2023. **Le pouvoir d'achat des sous-officiers s'est dégradé récemment**, malgré une certaine résistance initiale ;

- pour les **militaires du rang**, la tendance est inversée. Après un recul cumulé de 3,9 % entre 2015 et 2020, une hausse du pouvoir d'achat de 1,5 % entre 2020 et 2023 est enregistrée. Le **pouvoir d'achat des militaires du rang s'améliore en 2023**, marquant une rupture favorable, **sans toutefois retrouver le niveau de 2015**.

**Graphique 15 – Évolution de la solde mensuelle nette moyenne des militaires des trois armées, par catégorie, en euros constants 2023, en base 100 (2015) sur la période 2015-2023**



Source : RAE, OED.

Champ : militaires de l'armée de terre, de la marine nationale et de l'armée de l'air et de l'espace (hors élèves, volontaires et réservistes) affectés en France (y compris outre-mer) toute l'année.

L'année 2024 constitue une étape clef dans l'évolution des soldes, marquée par l'entrée en vigueur pleine et entière de la NPRM pour l'ensemble des catégories. Elle devrait ainsi permettre de mesurer, pour la première fois, les effets consolidés d'une année complète sous le nouveau régime.

Cette dynamique sera toutefois différenciée selon les statuts, en raison du calendrier de mise en œuvre des nouvelles grilles indiciaires :

- les **militaires du rang** et les **sous-officiers subalternes** ont vu leurs grilles révisées à **l'automne 2023**, entraînant une probable **évolution visible en 2024** ;
- les **sous-officiers supérieurs** ont bénéficié de **nouvelles grilles au 15 décembre 2024**, dont les effets se feront pleinement ressentir en 2025 ;
- les **officiers**, enfin, demeurent **en attente d'une révision de leur grille**, annoncée pour la fin de l'année 2025, avec une **mise en œuvre en année pleine à partir de 2026**.

Dans ce contexte, l'évolution du pouvoir d'achat de la rémunération reste un indicateur essentiel à suivre. Après deux années de forte inflation (+ 4,9 % en 2022 et + 5,2 % en 2023), les projections pour 2024 tablent sur un ralentissement de la hausse des prix à environ **2 %**. Il conviendra donc d'analyser, une fois les données consolidées disponibles, si les revalorisations mises en œuvre ont permis un **rattrapage complet du pouvoir d'achat**, notamment pour les catégories les plus exposées à l'érosion salariale observée sur la période antérieure.



## Annexe 4

### Cadre institutionnel du HCECM

---

#### **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 et formations rattachées. 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, les conditions de départ des forces armées et formations rattachées ainsi que les conditions 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 :

- un membre du Conseil d'État, président, et un vice-président également membre du Conseil d'État ;
- le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques ou son représentant ;
- quatre personnalités civiles qualifiées, sur le rapport du Premier ministre ;
- 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.

## 2. Composition du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire

### PRÉSIDENTE

**Madame Catherine de Salins** - *Conseillère d'État honoraire*

### VICE-PRÉSIDENT

**Monsieur Terry Olson** - *Conseiller d'État, ancien président de la cour administrative d'appel de Versailles*

### MEMBRES

**Monsieur Fabrice Lengart** - *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*

**Général d'armée aérienne (2<sup>e</sup> section) Éric Autellet** - *Ancien major général des armées*

**Général d'armée (2<sup>e</sup> section) Éric Bellot des Minières** - *Ancien inspecteur général des armées*

**Général de corps d'armée (2<sup>e</sup> section) Jean-Marc Descoux** - *Ancien commandant de la gendarmerie nationale d'outre-mer*

**Madame Isabelle Delarbre** - *Ancien cadre dirigeant chez Renault et Total Energies*

**Monsieur Yves d'Hérouville** - *Président de l'Institut des dirigeants d'associations et fondations*

**Madame Violette Bouveret** - *Fondatrice de Mecylium*

**Madame Caroline Duclos** - *Directrice de comptes pour le groupe Sopra Steria*

### SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

**Contrôleur des armées Vincent Berthelé**

### SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

Lieutenant-colonel (Air) Anne-Lise Trzewiczynski

Lieutenant-colonel (GN) Alexandre Paquier

Commandant (Terre) Aurélie Le Coq

Lieutenant-colonel (R) (Air) Christel Bajoux

Lieutenant-colonel (R) (Air) Luc Stempin

Adjudant-chef (Terre) Cyril Patry

## Annexe 5

### Auditions, entretiens, visites et contributions

---

#### Auditions et entretiens

---

##### Ministère des armées

**Général d'armée Thierry Burkhard** – *Chef d'état-major des armées*

**Monsieur Christophe Mauriet** – *Secrétaire général pour l'administration*

**Monsieur Emmanuel Chiva** – *Délégué général pour l'armement*

**Amiral Pierre Vandier** – *Commandant suprême allié pour la transformation de l'OTAN*

**Général d'armée Pierre Schill** – *Chef d'état-major de l'armée de terre*

**Amiral Nicolas Vaujour** – *Chef d'état-major de la marine nationale*

**Général d'armée aérienne Jérôme Bellanger** – *Chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace*

**Général d'armée Vincent Giraud** – *Major général des armées*

**Commissaire général hors classe Olivier Marcotte** – *Directeur central du service du commissariat des armées*

**Ingénieur général hors classe Alexandre Barouh** – *Directeur central du service d'infrastructure de la défense*

**Contrôleur général des armées Thibaut de Vanssay de Blavous** – *Directeur des ressources humaines du ministère des armées*

**Madame Laurence Marion** – *Directrice des affaires juridiques*

**Commissaire général Frédéric Sternenberg** – *Directeur de Défense mobilité*

**Général de corps d'armée Jean-Philippe Crach** – *Officier général stratégie des ressources humaines*

**Général de corps d'armée Frédéric Gout** – *Directeur des ressources humaines de l'armée de terre*

**Vice-amiral d'escadre Éric Janicot** – *Directeur du personnel de la marine*

**Général de corps aérien Philippe Hirtzig** – *Directeur des ressources humaines de l'armée de l'air et de l'espace*

**Général de brigade (2S) Fabrice Jaouën** – *Chargé de mission au sein de la délégation à la transformation et à la performance ministérielle*

##### Ministère de l'intérieur

**Général d'armée Hubert Bonneau** – *Directeur général de la gendarmerie nationale*

**Général de corps d'armée Édouard Hubscher** – *Directeur des ressources humaines de la gendarmerie nationale*

### Autres personnalités

**Monsieur Bernard Pêcheur** – *Président du comité d'éthique de la défense*

**Madame Bénédicte Chéron** – *Maître de conférence en histoire contemporaine à l'institut catholique de Paris, spécialiste des relations armées-société*

**Madame Florence Lendroit** – *Présidente de l'association nationale des femmes de militaires*

**Madame Agathe Franc** – *Présidente de Women Forces, réseau professionnel de femmes de militaires*

**Madame Arielle Bernard** – *Responsable du groupe de travail « droits sociaux et retraite » chez Women Forces*

La Haut Comité a également auditionné :

- une délégation d'auditeurs du centre des hautes études militaires ;
- une délégation d'élèves de l'école de guerre ;
- conformément à l'article L4124-1 du code de la défense, une représentation 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 :
  - APNM-Commissariat,
  - APNM Marine,
  - AP3M,
  - APRODEF,
  - APNAIR,
  - France Armement.

### Visites de terrain

---

**Base aérienne 107 « sous-lieutenant Dorme »** - *Vélizy-Villacoublay, 20 novembre 2024*

**Pôle Villacoublay du groupement de soutien de la base de défense Île-de-France** - *Vélizy-Villacoublay, 20 novembre 2024*

**Groupement de la cyberdéfense des armées** – *Saint-Jacques-de-la-Lande, 11 décembre 2024*

**11<sup>e</sup> régiment d'artillerie de marine** – *Saint-Aubin-du-Cormier, 12 décembre 2024*

**Base navale de Cherbourg** – *Cherbourg, 15 janvier 2025*

**Centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage** – *Jobourg, 16 janvier 2025*

**École des applications militaires de l'énergie atomique** – *Cherbourg, 16 janvier 2025*

**État-major de la région de gendarmerie Auvergne Rhône-Alpes** – *Sathonay-Camp, 6 février 2025*

**Caserne de gendarmerie Delfosse** – *Lyon, 6 février 2025*

**Centre d'information et de recrutement des forces armées** – *Paris, 11 mars 2025*

### **Contributions écrites**

---

Pour compléter les auditions, visites et entretiens, des contributions écrites ont été demandées aux organismes suivants :

**État-major des armées**

**Direction générale de la gendarmerie nationale**

**Direction des affaires juridiques**

**Service de santé des armées**

**Direction des affaires financières – Observatoire économique de la défense**

**Direction des ressources humaines du ministère des armées**

**Direction de la coopération de sécurité et de défense**

**Inspection générale des affaires maritimes**

**Brigade des sapeurs-pompiers de Paris**

**Bataillon des marins-pompiers de Marseille**

**Commandement des formations militaires de la sécurité civile**

### **Ateliers et rencontres**

---

**Madame Elisabeth Grosdhomme** – *Dirigeante de Paradigmes et cætera, société d'étude et de conseil spécialisé en prospective et innovation*

**Présentation des capacités de la gendarmerie nationale** – Satory, 16 octobre 2024

**Présentation des capacités de l'armée de l'air et de l'espace** – Évreux, 7 novembre 2024

**Présentation des capacités de l'armée de terre** – Paris, 21 novembre 2024

**Paris Defense and Strategy Forum** – Paris, du 11 au 13 mars 2025

**Bilan de la démarche « Fidélisation 360° »** - Tours, 26 mars 2025

**Conférence du Medef sur les défis de l'entreprise vis-à-vis de l'intelligence artificielle** – Paris, 10 avril 2025



## Annexe 6

### Liste des rapports thématiques publiés par le HCECM

---

Le Haut Comité a traité dans ses dix-huit rapports thématiques des sujets suivants :

- l'attractivité des carrières militaires et les rémunérations (2007) ;
- la mobilité des militaires (2008) ;
- la reconversion (2009) ;
- les pensions militaires de retraite (2010) ;
- la condition des militaires en service hors métropole (2011) ;
- la condition des militaires du rang et les rémunérations (2012) ;
- les femmes dans les forces armées françaises (2013) ;
- l'administration des militaires (2014) ;
- les perspectives de la condition militaire (2015) ;
- la condition des militaires engagés dans les missions de protection du territoire national et de la population (2016) ;
- la fonction militaire dans la société française (2017) ;
- la vie des militaires et de leur famille selon le lieu d'affectation (2018) ;
- la mort, la blessure et la maladie (2019) ;
- les pensions militaires de retraite (2020) ;
- l'emploi des militaires après leur départ des forces armées (2021) ;
- la mobilité des militaires (2022) ;
- les officiers (2023) ;
- les réserves (2024).



## Glossaire

### A

|       |                                                                                            |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| ANSES | Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail |
| APNM  | Associations professionnelles nationales de militaires                                     |
| ARTT  | Aménagement et réduction du temps de travail                                               |

### B

|      |                                           |
|------|-------------------------------------------|
| BMPM | Bataillon de marins-pompiers de Marseille |
| BOP  | Budget opérationnel de programme          |
| BSPP | Brigade de sapeurs-pompiers de Paris      |

### C

|            |                                                                                    |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| CEMA       | Chef d'état-major des armées                                                       |
| CEMAT      | Chef d'état-major de l'armée de terre                                              |
| CEMx       | Ensemble des chefs d'état-major d'armée (terre, marine nationale et air et espace) |
| CEVIPOF    | Centre de recherches politiques de Sciences Po                                     |
| CFM        | Conseil de la fonction militaire                                                   |
| CFMG       | Conseil de la fonction militaire gendarmerie                                       |
| CIA        | Complément indemnitaire annuel                                                     |
| CJUE       | Cour de justice de l'Union européenne                                              |
| CNMSS      | Caisse nationale militaire de sécurité sociale                                     |
| CNSD       | Centre national des sports de la défense                                           |
| COMCYBER   | Commandement de la cybergdéfense                                                   |
| COMFORMISC | Commandement des formations militaires de la sécurité civile                       |
| COMGEND    | Commandements de gendarmerie en outre-mer                                          |
| COMIEM     | Complément d'indemnité d'état militaire                                            |
| CPF        | Compte personnel de formation                                                      |
| CRDS       | Contribution pour le remboursement de la dette sociale                             |
| CSFM       | Conseil supérieur de la fonction militaire                                         |
| CSG        | Contribution sociale généralisée                                                   |

### D

|       |                                               |
|-------|-----------------------------------------------|
| DAO   | <i>Decentralized autonomous organizations</i> |
| DAPSY | Dispositif d'accompagnement psychologique     |

|        |                                                                   |
|--------|-------------------------------------------------------------------|
| DCSCA  | Directeur central du service du commissariat des armées           |
| DCSD   | Direction de la coopération de sécurité et de défense             |
| DCSSA  | Directeur central du service de santé des armées                  |
| DEPP   | Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance |
| DETT   | Directive européenne sur le temps de travail                      |
| DGA    | Direction générale de l'armement                                  |
| DGGN   | Direction générale de la gendarmerie nationale                    |
| DICOD  | Délégation à l'information et à la communication de la défense    |
| DOT    | Défense opérationnelle du territoire                              |
| DRH    | Directeur de ressources humaines                                  |
| DRH-MD | Direction des ressources humaines du ministère des armées         |

---

## E

|       |                                                                             |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------|
| eAP   | <i>Enhanced air policing</i>                                                |
| ECPAD | Établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense |
| EMA   | État-major des armées                                                       |
| EPFP  | Établissement public des fonds de prévoyance militaire et de l'aéronautique |
| ETP   | Équivalent temps plein                                                      |
| ETPT  | Équivalent temps plein travaillé                                            |

---

## F

|    |                   |
|----|-------------------|
| FP | Fonction publique |
|----|-------------------|

---

## G

|     |                                          |
|-----|------------------------------------------|
| GAV | Gendarme adjoint volontaire              |
| GGD | Groupement de gendarmerie départementale |
| GM  | Gendarmerie mobile                       |

---

## H

|       |                                                      |
|-------|------------------------------------------------------|
| HCECM | Haut Comité d'évaluation de la condition militaire   |
| HCFEA | Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge |

---

## I

|     |                                     |
|-----|-------------------------------------|
| IA  | Intelligence artificielle           |
| ICM | Indemnité pour charges militaires   |
| ICT | Indemnité compensatrice transitoire |

|       |                                                               |
|-------|---------------------------------------------------------------|
| IEM   | Indemnité d'état militaire                                    |
| IGAR  | Indemnité de garnison                                         |
| IJAT  | Indemnité journalière d'absence temporaire                    |
| IMGM  | Indemnité de mobilité géographique des militaires             |
| Insee | Institut national de la statistique et des études économiques |
| IRSEM | Institut de recherche stratégique de l'École militaire        |
| ISAO  | Indemnité de sujétions d'absence opérationnelle               |
| ISHR  | Indemnité spécifique de haute responsabilité                  |
| ISSP  | Indemnité de sujétion spéciale de police                      |

---

**J**

---

|      |                                  |
|------|----------------------------------|
| JDEF | Journal de la défense            |
| JOP  | Jeux olympiques et paralympiques |

---

**L**

---

|       |                                                                   |
|-------|-------------------------------------------------------------------|
| LCP   | La chaîne parlementaire                                           |
| LOLF  | Loi organique relative aux lois de finances                       |
| LOPMI | Loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur |
| LPM   | Loi de programmation militaire                                    |

---

**M**

---

|         |                                                              |
|---------|--------------------------------------------------------------|
| MCD     | Mission de courte durée                                      |
| MICM    | Majoration de l'indemnité pour charges militaires            |
| MINARM  | Ministère des armées                                         |
| MISSOPS | Missions opérationnelles                                     |
| MITHA   | Militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées |
| MTCI    | Majoration territoriale pour communes isolées                |
| MTRP    | Majoration territoriale région parisienne                    |

---

**N**

---

|      |                                                   |
|------|---------------------------------------------------|
| NES  | Nouvel espace statutaire                          |
| NPRM | Nouvelle politique de rémunération des militaires |

---

**O**

---

|      |                                       |
|------|---------------------------------------|
| OED  | Observatoire économique de la défense |
| OPEX | Opérations extérieures                |
| OPJ  | Officier de police judiciaire         |

OTAN                      Organisation du traité de l'Atlantique nord

---

**P**

---

PACS                      Pacte civil de solidarité  
PAP                        Projet annuel de performance  
PCP                        Permissions complémentaires planifiées  
PCRM                     Prime de commandement et de responsabilité militaire  
PCSMIL                  Prime de compétences spécifiques des militaires  
PDS                        Pacte de sécurité  
PERF                      Prime de performance  
PIB                        Produit intérieur brut  
PLAT                      Plan de lutte anti-terroriste  
PLF                        Projet de loi de finances  
PLIC                       Plan de lutte contre l'immigration clandestine  
PMEA                     Plafond ministériel des emplois autorisés  
PMID                      Pécule modulable d'incitation au départ  
PPCR                      Parcours professionnels, carrières et rémunérations  
3PM                       Prime de parcours professionnels des militaires  
PSIG                      Peloton de surveillance et d'intervention de la gendarmerie

---

**R**

---

RACM                     Revue annuelle de condition militaire  
RAE                       Recensement des agents de l'État  
RAFP                      Retraite additionnelle de la fonction publique  
RAP                        Rapport annuel de performance  
RGPP                      Révision générale des politiques publiques  
RH                         Ressources humaines  
RIFSEEP                  Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État  
RSE                        Responsabilité sociétale des entreprises

---

**S**

---

SAELSI                    Service de l'achat, des équipements et de la logistique de la sécurité intérieure  
SAFE                      *Security action for Europe*  
SE                         Schéma d'emploi

|       |                                                                       |
|-------|-----------------------------------------------------------------------|
| SGA   | Secrétariat général pour l'administration                             |
| SGAMI | Secrétariat général pour l'administration du ministère de l'intérieur |
| SGDSN | Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale         |
| SHD   | Service historique de la défense                                      |
| SIRPA | Service d'information et de relations publiques des armées            |
| SMA   | Service militaire adapté                                              |
| Smic  | Salaire minimum interprofessionnel de croissance                      |
| SMV   | Service militaire volontaire                                          |
| SPCA  | Sections photographiques et cinématographiques des armées             |
| SOG   | Sous-officier de gendarmerie                                          |
| SSA   | Service de santé des armées                                           |

## T

---

|       |                                                                                                                          |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| TAOPC | Temps d'activité et d'obligations professionnelles complémentaires                                                       |
| T2EM  | Transition écologique et énergétique du maritime                                                                         |
| TN    | Territoire national                                                                                                      |
| TRAJ  | Prise en charge partielle des frais de transport en métropole et dans les départements d'outre-mer / régions d'outre-mer |

## U

---

|       |                                                             |
|-------|-------------------------------------------------------------|
| UIISC | Unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile |
|-------|-------------------------------------------------------------|





**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](http://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](http://www.vie-publique.fr/publications-de-la-documentation-francaise)***

