

COMMISSION DE LA DEFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMEES,

PROPOS LIMINAIRE DU GDI GAETAN PONCELIN DE RAUCOURT

SECRETAIRE GENERAL DE LA GARDE NATIONALE ET DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA RESERVE MILITAIRE,

DIRECTEUR DE PROJET « RESERVES 2019 » DU MINISTERE DE LA DEFENSE

LE 16 NOVEMBRE 2016

Madame la présidente,

Mesdames et messieurs les députés,

Tout d'abord, permettez-moi de vous dire combien je suis honoré et heureux d'avoir été invité à m'exprimer devant votre commission, sur la garde nationale nouvellement créée et sur les réserves qui en constituent le socle.

Comme vous l'avez peut-être noté, c'est à triple titre que je m'adresse à vous, d'abord comme directeur du projet Réserves 2019 pour le ministère de la Défense depuis le 21 mars 2016, ensuite comme secrétaire général du Conseil supérieur de la fonction militaire (CSRM) depuis le 1^{er} août 2016, et enfin comme secrétaire général de la garde nationale (GN) depuis le 20 octobre dernier, soit depuis un peu moins d'un mois. Cette nomination récente ne m'a pas empêché de répondre promptement à votre invitation car je sais l'intérêt que vous portez aux réserves, sujet qui est revenu très fortement sur le devant de la scène depuis les attentats de janvier 2015, et plus encore depuis le 14 juillet dernier. Cela étant, la multitude des dispositifs, ainsi que les initiatives prises au titre de la réserve civique par l'ensemble de la société civile a parfois tendance à brouiller un peu les pistes. Aussi, permettez-moi de commencer mon propos par un bref rappel de ce que représentent les réserves militaires et leurs différentes déclinaisons au sein des ministères de la Défense et de l'Intérieur.

Les réserves militaires sont globalement constituées de l'ensemble des citoyens qui consacrent une partie de leur temps à la Défense de la nation. Dans les faits, ce modèle, hérité de la professionnalisation, est régi par les lois du 22 octobre 1999, du 18 avril 2006 et du 28 juillet 2015 portant actualisation de la loi de programmation militaire. Il repose sur trois grandes composantes :

Tout d'abord la réserve opérationnelle de 1er niveau (RO1), constituée de volontaires ayant souscrit un contrat d'engagement de 1 à 5 ans. Ces réservistes reçoivent une formation et un entraînement spécifiques afin d'apporter un renfort temporaire de quelques dizaines de jours par an aux forces armées et formations rattachées.

Bien qu'il n'existe pas de profil-type du réserviste opérationnel, puisque se côtoient dans nos rangs des ouvriers, des employés, des cadres, des professions libérales, des demandeurs d'emploi, des étudiants, des retraités ou des agents de la fonction publique, il est néanmoins possible de dresser en quelques chiffres, tirés du rapport annuel du CSRM, le portrait de ces réservistes.

Fin 2015, les armées et la gendarmerie en comptaient 54374 de tous grades, dont 28100 pour les armées et 26274 pour la gendarmerie. Leur moyenne d'âge est plutôt basse : 36 ans en moyenne, avec une nette tendance au rajeunissement. Ce sont encore très majoritairement des hommes (80,3%)¹. Pour plus de la moitié, ils sont issus de la société civile (66,5%)². Cette proportion est d'ailleurs en hausse notable depuis 2014³. Ils sont généralement diplômés et beaucoup d'entre eux exercent des emplois de responsabilité dans leur activité professionnelle civile. Ils consacrent près de 25 jours par an à la réserve⁴ et passent 12,6% de leur temps d'activité à se former⁵. Les catégories les plus représentées sont les actifs (41,7%)⁶ et les étudiants (17,5%)⁷, mais on compte également parmi eux 12,2% de retraités, pour ces derniers souvent anciens militaires⁸.

Quel que soit leur statut dans le secteur civil, ces réservistes opérationnels servent, selon leurs compétences et leur spécialité, dans le domaine opérationnel ou dans le domaine du soutien, en unités, dans les états-majors, les établissements ou les administrations centrales, sur le territoire national et sur les théâtres d'opérations extérieures, et se voient confier les mêmes missions que les militaires d'active. En moyenne, 3630 réservistes étaient quotidiennement en activité en 2015⁹, soit une hausse de 16,37% par rapport à 2014¹⁰.

La réserve opérationnelle permet ainsi de faire face à la simultanéité des opérations et d'accroître la capacité des forces à durer en renforçant les unités d'active, en particulier lors des pics d'activité (opération Sentinelle, crises sur le territoire national, intempéries, services d'ordre public lors d'évènements majeurs, protection des populations, protection de bases navales et aériennes, de ports d'intérêt vitaux et d'installations sensibles...). Elle constitue également un « vivier de compétences », en faisant bénéficier les forces armées et formations rattachées de l'expertise et de l'expérience de réservistes dans des spécialités professionnelles rares ou particulièrement recherchées comme la cybergdéfense.

La réserve opérationnelle de disponibilité, dite de 2ème niveau (RO2) constitue la 2^e composante de réserves militaires. Elle regroupe, sous un régime de contrainte, tous les anciens militaires issus de l'armée active dans la limite des cinq années suivant la cessation de leur état militaire. Elle représentait, fin 2015, 127 022 hommes et femmes, dont 98 269 ayant servis dans les ADS et 28753 dans la gendarmerie. Le rappel de cette catégorie de réservistes n'est actuellement envisageable que par la mobilisation ou dans des circonstances exceptionnelles prévues par la loi de 2011 sur la réserve de sécurité nationale. Le Livre blanc sur la Défense et la sécurité nationale de 2013 fixe comme priorité la rénovation de cette réserve pour en assurer une mobilisation rapide. Elle constitue en quelque sorte la réserve stratégique des forces armées et formations rattachées. Sa force réside dans le volume de réserviste potentiellement convocable. Un exercice de convocation a été mené fin mars au sein de l'armée de Terre. [1462 / 3529]. Il a été riche en enseignements et a permis d'initier une série

¹ Part d'hommes: ADS : **81,7%** / GN : **78,8%**.

² Part issue de la société civile: ADS : **57,8%** / GN : **75,7%**.

³ Evolution des effectifs issus du civil : hausse très significative de **15,2%** pour les ADS et légère baisse de **3,7%** pour la gendarmerie.

⁴ Activité moyenne annuelle par réserviste : **27,9** jours en moyenne par réserviste dans les ADS contre **20,6** jours en moyenne dans la gendarmerie nationale.

⁵ Part consacrée à la formation : ADS : **15,2%** / GN : **8,8%**.

⁶ Part des actifs : ADS : **39,5%** / GN : **44%**.

⁷ Part des étudiants : ADS : **18,3%** / GN : **16,7%**.

⁸ Part des retraités : ADS : **13,9%** / GN : **9,7%**.

⁹ Effectif moyen quotidien : ADS : **2150** / GN : **1480**.

¹⁰ Evolution de l'effectif moyen quotidien : ADS : **+ 17%** / GN : **+15%**.

de travaux portant notamment sur l'organisation des convocations et le concept d'emploi de la RO2. Très concrètement, pour 2017, ces travaux déboucheront sur un mémento et un planning de convocation à l'usage des armées, directions et services du ministère de la Défense.

La réserve citoyenne, enfin, 3^e composante des réserves militaires, est constituée de volontaires agréés, à titre temporaire, par l'autorité militaire en raison de leurs compétences, de leurs expériences ou de leur intérêt pour les questions relevant de la Défense nationale. Constituée d'environ 4062 collaborateurs bénévoles du service public (2778 pour les ADS et 1284 pour la gendarmerie), cette réserve citoyenne est une partie intégrante de la réserve militaire. La moyenne d'âge est supérieure à 50 ans. En effet, 62% des réservistes citoyens ont entre 50 et 70 ans). La répartition socioprofessionnelle des réservistes citoyens des armées, directions et services est la suivante : 68,6% d'actifs, 19,9% de retraités, 0,7% d'étudiants, 10,7% indéterminés¹¹. Les forces armées et formations rattachées l'emploient bien au-delà des missions de rayonnement, de développement de l'esprit de défense et du lien armées nation pour lesquels elle avait été initialement conçue. Le cas de la réserve de cyberdéfense, inscrite dans la Loi de programmation militaire, illustre les pistes d'évolutions possibles. Cette réserve, basée sur un noyau de réservistes opérationnels (400), sera principalement constituée de réservistes citoyens (4000 en cible), recrutés au sein des grandes écoles et entreprises d'informatique ou de télécommunication. Sa force résidera dans la capacité de bascule très rapide du statut de réserviste citoyen à celui de réserviste opérationnel en cas de crise. Ce principe original pourrait dans un premier temps être appliqué à d'autres organismes, puis généralisé. Des réflexions sont lancées pour voir dans quelle mesure la réserve citoyenne pourrait permettre en outre de répondre aux nombreuses demandes d'engagement qui convergent vers les armées, mais auxquelles ces dernières ne peuvent donner suite quand les intéressés ne remplissent pas certaines conditions, en particulier d'âge ou d'aptitude physique.

Il est utile de préciser ici que la RO2 et la réserve citoyenne qui s'appellera réserve citoyenne de défense et de sécurité après entrée en vigueur de la loi « égalité citoyenneté », ne font pas partie de la garde nationale. Seules les réserves en arme composent cette dernière, qu'elles soient du ministère de la défense ou de l'intérieur (police et gendarmerie)

*

A ce stade de mon propos, je voudrais attester de l'extraordinaire dynamique qui anime les réserves, et en particulier la réserve opérationnelle de niveau 1. Permettez-moi pour ce faire de mettre ma casquette de *Directeur de projet réserve 2019* du ministère de la Défense et de vous dresser le bilan de 2 années de remontée en puissance. Car contrairement à certaines idées reçues qui ont parfois la vie dure, la réserve opérationnelle des armées est loin d'être sinistrée, bien au contraire.

En effet, depuis les attentats de 2015, et plus encore depuis le 14 juillet dernier, il n'a échappé à personne que la réserve d'une manière générale a retrouvé un sens et un élan. La mobilisation sans précédent des réservistes des armées ces derniers mois, leur motivation et l'intérêt que suscite ce dispositif auprès de nos concitoyens en attestent. En 2016, la cible de 30 jours d'activité / réserviste en moyenne et le seuil de 31 000 réservistes opérationnels seront franchis, avec un recrutement centré sur la jeunesse, les moins de 30 ans représentant désormais un tiers des effectifs. Incontestablement, la dynamique est lancée. 2015 aura été l'année de l'inflexion, 2016 sera celle de la modernisation et de l'accélération (+2605 au 30/09, soit +9,3%). Les années

¹¹ Ces données ne sont pas disponibles pour la gendarmerie.

suivantes le seront également (+4500 en 2017 et en 2018). Nous avons clairement changé de paradigme. Le ministère de la Défense a pris la mesure des enjeux et consacré les moyens nécessaires.

Ainsi, au lendemain des attentats de janvier 2015, le ministère de la Défense a élaboré un plan d'actions visant à permettre un appel renforcé à la RO1, conformément au souhait du président de la République.

L'actualisation de la loi de programmation militaire 2014-2019 votée en juillet 2015 a rapidement permis d'adapter le cadre législatif issu de la loi de 2006. Ainsi, en cas de crise menaçant la sécurité nationale, une contribution plus significative des réservistes opérationnels aux missions des armées ou de la DGGN était rendue possible par le nouveau dispositif permettant de réduire le préavis d'information des employeurs et d'augmenter leur temps d'activité. Dans le même temps le ministère de la défense lançait son projet de rénovation des réserves prévoyant :

- une augmentation du nombre de réservistes pour atteindre 40 000 réservistes opérationnels d'ici fin 2018, contre 27 785 fin 2014 ;
- une capacité de déploiement de 1000 réservistes opérationnels chaque jour pour participer à des missions de protection du territoire national ;
- un accroissement des jours d'activité (de 25 à 30 jours par homme et par an).

Pour y parvenir, un directeur de projet a été nommé (moi-même) et le budget consacré à la réserve opérationnelle a été augmenté de manière significative : il est ainsi passé de 71,1 M€ en 2014 à 96,3 M€ en 2016. Dans le cadre de la préparation budgétaire ministérielle pluriannuelle, plus connue sous l'appellation de variation annuelle du référentiel (VAR), et avant les décisions relatives à la création de la Garde nationale, ce budget devait être porté à 113,3 M€ en 2017 et 125,7 M€ en 2018 et 2019.

Cette réserve « rénovée » forte de 40 000 personnes permettra de mieux répondre aux enjeux stratégiques, aux besoins des armées et aux attentes de nos concitoyens désireux de servir.

Les réservistes sont présents dans l'ensemble des armées, directions et services du ministère, à tous les niveaux de responsabilité et d'emploi, aussi bien dans le domaine opérationnel, que dans le soutien, en états-majors ou en administration centrale. Nous les considérons véritablement comme des « militaires professionnels à temps partiel », totalement intégrés à l'active. Leur engagement est devenu indispensable au fonctionnement des armées. Grâce à eux, ces dernières peuvent faire face à la simultanéité des opérations et à un taux d'engagement très élevé. Ainsi en 2016, les armées emploient en moyenne chaque jour 2 600 réservistes sur toute la palette de leurs missions. La part prise par les missions de protection sur le territoire national a fortement augmenté ces deux dernières années. Elle a représenté 21,3% des activités des réservistes opérationnels en 2015 et devrait dépasser les 30% en 2016, même s'il est encore trop tôt pour connaître les chiffres. Sur les mois de juillet et août derniers, plus de 5 000 réservistes ont ainsi été engagés dans des missions de protection sur le territoire national comme Sentinelle pour la plus emblématique.

*

Cette dynamique et cette montée en puissance que je viens de décrire en tant que directeur de projet du ministère de la Défense, mes homologues de la Gendarmerie ou de la Police nationale pourraient tout aussi bien en faire état pour leur propre institution. A titre d'illustration, leurs effectifs et leurs taux d'emploi ont augmenté peu ou prou dans les mêmes proportions que le pilier Défense depuis le 1^{er} janvier 2016. Mais c'est maintenant en tant que secrétaire général de la Garde nationale que je propose de poursuivre mon propos.

Comme vous l'avez compris, la création de la garde nationale le 13 octobre dernier s'inscrit pleinement dans cette dynamique générale, mais elle va plus loin ; elle l'accompagne, la prolonge et l'amplifie.

En effet, au-delà de la symbolique forte, la Garde nationale, évoquée pour la première fois par le PR le 16 novembre 2015, 3 jours après les attentats de St Denis et Paris, et décidée le 28 juillet dernier, quelques jours après l'attentat de Nice et l'assassinat du père Hamel à St Etienne du Rouvray, représente à la fois une réponse et une ambition.

Une réponse tout d'abord aux actes barbares perpétrés sur notre territoire, mais également une réponse à un triple besoin :

- besoin des armées et des forces de sécurité intérieures confrontées à un niveau d'engagement et à des pics d'activité sans précédents ;
- besoin de nos concitoyens de s'engager, de s'impliquer, de concourir directement à la sécurité de leur pays ;
- besoin enfin de la société de renforcer sa cohésion et sa résilience.

Une ambition ensuite.

La création de la garde nationale, par les moyens supplémentaires qui sont consacrés aux réserves opérationnelles des armées et de la gendarmerie, ainsi qu'aux réserves civiles de la police répond bien à ce triple besoin. Il s'agit d'une remontée en puissance considérable, marquant la transition entre les réserves d'hier et celles de demain. L'ambition est claire : disposer d'ici 2 ans d'une réserve plus nombreuse, plus employée, mieux équipée, plus moderne, plus jeune, plus attractive.

Aujourd'hui la garde nationale représente un vivier de 63 000 réservistes opérationnels. Depuis cet été, 5500 d'entre eux sont employés en moyenne chaque jour.

En 2018, la gendarmerie, la police nationale et les armées devront être en mesure de mobiliser chaque jour au sein de la garde nationale, à l'entraînement, en opérations ou en renfort de la sécurité quotidienne des Français, 9250 réservistes équipés et mobiles, ce qui représente une augmentation de 2/3 par rapport à 2015. C'est un véritable défi qui nécessite d'augmenter le vivier de 35% (85 000) et faire passer le nombre moyen de jours d'activité par réserviste et par an de 25 en 2015 à 36,5 à partir de 2017.

Pour relever ce défi, le concept de garde nationale retenu fait consensus au sein du ministère de la Défense et de l'Intérieur. D'abord parce qu'il est considéré comme pragmatique et équilibré dans la mesure où il s'appuie sur l'existant. En effet, les réserves opérationnelles ne disparaissent pas, elles constituent le socle de la Garde nationale. Cette dernière est organisée en 2 piliers distincts et autonomes, chacun conservant la maîtrise de l'organisation et de l'emploi de ses réservistes. Une gouvernance composée de 2 niveaux, un niveau de décision et un niveau de proposition a été organisée. Elle est dotée de compétences bien identifiées, sur des sujets liés à l'attractivité, au développement de partenariats, à la communication et à l'appui au recrutement. Un secrétariat général, composé d'une quinzaine de personnels d'active et de réservistes est chargé d'animer cette structure de gouvernance, mais aussi d'assurer la promotion de la Garde nationale, ainsi que le développement dynamique des dispositions qui l'accompagnent.

Ces dispositions, également, font consensus. Elles représentent une double opportunité pour dynamiser les réserves : d'une part l'attribution de ressources budgétaires supplémentaires, à la hauteur des ambitions

affichées dans ce domaine et, d'autre part, la mise en œuvre de possibilités accrues en termes d'attractivité, de partenariat et de communication. Arrêtons-nous brièvement sur ces 2 dispositions :

1. 1^{ère} disposition : un effort budgétaire additionnel de 100 M€ qui s'ajoutera aux 211 M€ déjà prévus au PLF 2017, ce qui portera le budget des réserves opérationnelles des deux piliers à 311 M€ et permettra de financer l'accroissement des effectifs et du taux d'emploi, l'amélioration des équipements et du matériel, le financement des mesures d'attractivité.
2. 2^{de} disposition : la mise en œuvre desdites mesures d'attractivité et de fidélisation se cumulant avec la solde perçue pendant les jours de réserve. Ces mesures, dont le montant est estimé à 12 M€ en 2017, sont un élément clé de la réussite. Elles sont destinées à :
 - ✓ Encourager l'engagement de la jeunesse au travers :
 - a. d'une participation au financement du permis de conduire à hauteur de 1000 € pour les -25 ans ayant encore 2 années de contrat derrière eux et ayant réalisé 50 JA,
 - b. et d'une participation aux frais de scolarité pour les étudiants à hauteur de 1200 €/an pour les -25 ans ayant souscrit un contrat 5 ans et réalisé 37 JA dans l'année.
 - ✓ Elles sont également destinées à favoriser l'engagement civique des employeurs au travers d'une mesure d'allègement fiscal dans le cadre du dispositif mécénat pour les entreprises qui continuent à rémunérer leurs collaborateurs pendant leur période d'activité
 - ✓ Elles sont enfin destinées à fidéliser l'ensemble des réservistes opérationnels au travers de la valorisation des compétences acquises et du versement d'une prime de fidélité annuelle de 250 € pour tout réserviste ayant renouvelé son 1er contrat et ayant réalisé 37 JA l'année échue.

Ces mesures sont nécessaires pour atteindre les objectifs qui sont fixés pour 2018 ; les armées et formations rattachées, la gendarmerie et la police devront recruter et fonctionner avec 38% de réservistes en plus et un taux d'emploi supérieur de 68%, soit un nombre d'actes d'administration, de gestion, de formation, d'entraînement augmenté dans les mêmes proportions.

Elles ne pourront donc pas faire l'économie d'un développement dynamique et innovant des mesures d'attractivité, de recherche de partenariats tous azimuts, de communication. Mais elles auront également l'impérieuse obligation de faire évoluer en profondeur leurs procédures et leurs modes de gestion. Ce sera le rôle du secrétaire générale de la garde nationale pour ce qui est des mesures tournées vers l'extérieur, et des têtes de chaîne pour ce qui est des mesures tournées vers les piliers. En tant que SGGN et DP réserves 2019 du ministère de la Défense, j'en ai déjà pris la mesure et continuerai à en prendre toute ma part.

A ce titre, dans le cadre de mes responsabilités de secrétaire général de la Garde nationale, mes efforts portent actuellement principalement sur la mise en œuvre, d'ici la fin de l'année 2016, des mesures d'attractivité et, en tant que tête de chaîne du pilier Défense, ils portent sur la mise en œuvre, pour le mois de janvier 2017, d'un nouveau processus de recrutement et de mise en formation, plus moderne, plus rapide, plus simple.

*

En guise de conclusion, je voudrais insister sur le fait que, malgré la variété des statuts, des milieux sociaux et professionnels, des emplois tenus, les réservistes partagent des valeurs communes dont la richesse représente

un formidable atout. Leur principale motivation est la volonté de servir de manière concrète. Ils se disent séduits par les valeurs comme la camaraderie, la fraternité d'arme, la discipline, la rigueur. Ils sont également animés par le sens du bien commun, l'esprit de service, le goût de l'action, du terrain, des responsabilités. Ces qualités et ces valeurs sont précieuses, aujourd'hui comme hier. J'en suis convaincu et je sais que vous l'êtes aussi, tout comme le sont les autorités des deux piliers de la garde nationale qui, pour certaines, ont déjà eu l'occasion de s'exprimer devant vous sur ce point.

On prête au général George Marshall les propos suivants : « *la puissance militaire remporte des batailles, la force morale remporte les guerres.* » Cette citation résonne aujourd'hui avec une particulière acuité. De ce point de vue, la création de la Garde nationale constitue pour les réserves, mais aussi pour nos concitoyens désireux de servir, pour les armées et formations rattachées, pour la gendarmerie, pour la police et plus largement pour le pays tout entier, une avancée significative et une véritable opportunité.