



N° 3363

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2006

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2007** (n° 3341),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 6

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

Rapporteur spécial : M. Jean-Claude MATHIS

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	7
TITRE I : LA CONSOLIDATION DES LIENS ENTRE LA NATION ET LES FORCES ARMÉES	11
I.– JOURNÉE D'APPEL ET DE PRÉPARATION A LA DÉFENSE	11
A.– DES COÛTS MAÎTRISÉS	12
1.– Les dépenses de personnel	12
2.– Les réponses apportées à la Mission d'évaluation et de contrôle	12
3.– Des efforts de rationalisation	13
B.– RENFORCER L'ATTRAIT ET L'UTILITÉ DE LA JAPD	13
1.– Une pédagogie adaptée	13
2.– La détection de l'illettrisme	14
II.– LA POLITIQUE DE MÉMOIRE	15
A.– UNE DÉPENSE DIFFICILE À APPRÉHENDER, FAUTE DE RESPECT DE L'ESPRIT DE LA LOLF	15
1.– Une action sans dépenses de personnel	15
2.– L'éclatement des crédits de mémoire	16
B.– L'UTILISATION DES CRÉDITS DESTINÉS À LA POLITIQUE DE LA MÉMOIRE	16
1.– La répartition des crédits	16
2.– Bilan et perspectives de la politique de la mémoire	17
a) <i>Cérémonies et commémorations</i>	17
b) <i>Production d'outils pédagogiques</i>	17
c) <i>Publication et soutien aux ouvrages, aide à la production audiovisuelle</i>	18
III.– LA PROMOTION ET LA VALORISATION DU PATRIMOINE CULTUREL	18
A.– L'AJUSTEMENT DES CRÉDITS ALLOUÉS À CETTE ACTION	19
B.– LES MUSÉES	19

IV.– LA COMMUNICATION	21
A.– RÉPARTITION DES CRÉDITS ALLOUÉS À LA COMMUNICATION	21
1.– Les crédits de la DICOd	21
2.– Le transfert de personnel à L'ECPAD	22
B.– LES GRANDES OPÉRATIONS DE COMMUNICATION : BILAN ET PERSPECTIVES.....	22
TITRE II : UN AJUSTEMENT AUX BESOINS DES ANCIENS COMBATTANTS	25
I.– LES CONSÉQUENCES DE LA BAISSSE DU NOMBRE DES RESSORTISSANTS	25
A.– LES MARGES DE MANŒUVRE DÉGAGÉES	25
B.– DES EFFORTS ACCRUS ENVERS CEUX QUI RESTENT	26
1.– Une nouvelle augmentation de la retraite du combattant au 1 ^{er} janvier 2007	26
2.– Une amélioration substantielle de la prise en charge de l'appareillage	26
3.– Une nouvelle augmentation des crédits sociaux de l'ONAC	27
4.– L'harmonisation des pensions militaires d'invalidité des sous-officiers	27
II.– UNE MESURE D'ÉQUITÉ : L'ABOUTISSEMENT DU PROCESSUS DE DÉCRISTALLISATION	27
A.– RAPPEL HISTORIQUE.....	27
B.– LE PROCESSUS DE DÉCRISTALLISATION	28
1.– Une première étape franchie en 2002.....	28
2.– Une injustice réparée à compter du 1 ^{er} janvier 2007	29
III.– DES SERVICES PLUS PERFORMANTS	29
A.– LA DIRECTION DES STATUTS, DES PENSIONS ET DE LA RÉINSERTION SOCIALE (DSPRS)	29
1.– Réformes récentes et chantiers en cours	29
2.– La démarche qualité initiée par la DSPRS	30
3.– Résultats de l'audit de modernisation portant sur le traitement des demandes de pensions militaires d'invalidité	31
B.– L'OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS (ONAC).....	32
1.– Premier bilan du contrat d'objectifs et de moyens	32
a) Conforter l'ONAC dans l'exercice de ses missions	32
b) Optimiser les structures	33
c) Assurer à l'ONAC les moyens de faire face à ses missions	33
d) Développer les outils de gestion prévisionnelle.....	34
2.– L'action sociale	34
a) Bilan de l'année 2005.....	34
b) Objectifs pour 2006 et 2007.....	35

IV.– BILAN DE LA LÉGISLATURE	36
A.– LES AVANCÉES	36
B.– DES REVENDEICATIONS EN ATTENTE DE RÉPONSE	37
1.– La situation des veuves les plus démunies.....	38
2.– Le rapport Gal.....	38
3.– Augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste	38
TITRE III : DES DROITS À RÉPARATION RESPECTÉS	39
I.– MÉMOIRE, RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT (PROGRAMME 169)	39
A.– L'ADMINISTRATION DE LA DETTE VIAGÈRE.....	39
1.– La situation actuelle	39
a) <i>Les pensions militaires d'invalidité</i>	39
b) <i>La retraite du combattant</i>	41
B.– GESTION DES DROITS LIÉS AUX PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ	42
1.– La répartition des crédits	42
2.– Objectifs et indicateurs	43
C.– LES DÉPENSES DE SOLIDARITÉ	43
1.– Les dépenses destinées aux deux opérateurs : l'ONAC et l'Institution nationale des Invalides.....	44
a) <i>La répartition des crédits</i>	44
b) <i>La performance</i>	44
2.– Le fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine.....	44
3.– La rente mutualiste du combattant.....	45
D.– ENTRETIEN DES LIEUX DE MÉMOIRE	46
1.– Affectation des crédits	46
2.– Le programme de rénovation des nécropoles.....	47
E.– LE SOUTIEN	48
II.– INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE (PROGRAMME 158)	48
A.– INDEMNISATION DES ORPHELINS DE LA DÉPORTATION ET DES VICTIMES DE SPOILIATION DU FAIT DES LÉGISLATIONS ANTISÉMITES EN VIGUEUR PENDANT L'OCCUPATION	49
1.– Les victimes de spoliation	49
2.– Les orphelins	50

B.- INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE	51
EXAMEN EN COMMISSION	53
<i>Article 43 : Revalorisation de la retraite du combattant</i>	59
AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	61
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	63
OBSERVATION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION	65

L'article 49 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, qui félicite les services concernés pour leur diligence et la qualité de leur travail.

SYNTHÈSE

I. – Les crédits demandés pour la mission

(en millions d'euros, en crédits de paiement)

	LFI 2006	PLF 2007	Part du budget de la mission (en %)
Programme 167 <i>Liens entre la Nation et son armée</i>	279,03	270,54	7
Programme 169 <i>Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant</i>	3.393,88	3.328,98	89
Programme 158 <i>Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre Mondiale</i>	207,00	150,00	4
Total	3.879,91	3.749,52	100

Les crédits destinés directement au monde combattant et, à ce titre, gérés par le ministère des anciens combattants, s'élèvent à 3.484,1 millions d'euros. Ils sont en baisse de 3,7 % par rapport à 2006. Cependant, la dotation moyenne par ressortissant connaît une hausse de 2,25 % par rapport à 2006. La dotation moyenne par ressortissant doit ainsi passer de 7.830 euros en 2006 à 8.628 euros pour 2007, soit une hausse de 10,2 % sur la période.

II.– Le programme *Liens entre la Nation et son armée*

Action n° 1 : Journée d'appel et de préparation à la défense :
162,23 millions d'euros

(en millions d'euros courants)

Nature des dépenses	AE LFI 2006	AE PLF 2007	Variation AE	CP LFI 2006	CP PLF 2007	Variation CP
Personnel	133,48	128,82	– 4,66	133,48	128,82	– 4,66
Total	180,13	169,07	– 11,06	165,91	162,23	– 3,68

AE : autorisations d'engagement

CP : crédits de paiement

Les dépenses de personnel correspondent à 2.844 ETPT. La variation négative entre 2006 et 2007 résulte notamment de mesures d'économie et des transferts vers d'autres programmes.

Les dépenses de fonctionnement doivent permettre d'accueillir 770.000 jeunes (avec une marge de plus ou moins 10.000).

Action n° 2 : Politique de la mémoire : 5,1 millions d'euros

(en millions d'euros)

Nature des dépenses	Autorisations d'engagement
Fonctionnement	1.651
Investissements (1)	1.180
Interventions dont :	2.297
<i>Collectivité territoriale (2)</i>	0,918
<i>Autres collectivités (3)</i>	1.379
Total	5.128

- (1) crédits consacrés aux travaux de rénovation de sépultures de guerre et à la création de lieux de mémoire.
- (2) dont 460.000 euros, hors périmètre financier de la loi de programmation militaire, pour la mise en place du « tourisme de mémoire » et l'aménagement et la valorisation touristique des sites de mémoire.
- (3) crédits destinés aux différents partenaires (associations, fondations, œuvres artistiques et littéraires...), pour la réalisation de cérémonies commémoratives et éducatives, de représentations théâtrales, d'expositions, de documents audiovisuels, d'ouvrages et de films se rapportant aux actions de mémoire.

Action n° 3 : Promotion et valorisation du patrimoine culturel : 58,1 millions d'euros

Le budget est globalement stabilisé avec 16,07 millions d'euros de subventions d'investissement pour le musée de l'armée, le musée national de la marine et le musée de l'air et de l'espace. Le montant des subventions de fonctionnement qui leur sont accordées s'élève à 12,4 millions d'euros. Les subventions hors musées se montent à 460.000 euros pour la dernière annuité des contrats de plan État-région. Le budget de fonctionnement pour l'action 3, hors musées et service historique des armées (SHD), s'établit à 1.373 euros.

Pour le SHD, le projet de budget de fonctionnement est quasiment identique au budget de 2006. Le plafond d'effectif du SHD est de 494. La masse salariale correspondante est de 24,3 millions d'euros, pensions et cotisations comprises.

Action n° 4 : Communication : 45 millions d'euros

À la suite de différents rapports et audits, il a été décidé de procéder au transfert des emplois civils et militaires du ministère de la Défense vers l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la Défense (ECPAD) avec effet au 1^{er} janvier 2007.

En conséquence, les crédits de personnel du titre 2, qui en 2006 couvraient les dépenses de rémunérations et charges sociales du personnel civil et militaire de la délégation à l'information et à la communication de la Défense (DICOd) et de l'ECPAD pour 27.230 millions d'euros, seront affectés en 2007 aux seules dépenses de rémunérations et charges sociales du personnel civil et militaire de la DICOd pour 15,876 millions d'euros

Le budget de fonctionnement de la DICOd pour 2007 sera reconduit au même niveau qu'en 2006, soit 9,39 millions d'euros.

Les subventions pour charges de service public allouées à l'ECPAD s'établissent à 19,284 millions d'euros dont 16,718 millions d'euros pour financer les rémunérations des personnels nouvellement affectés à l'ECPAD.

III.– Le programme *Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant*

Le monde combattant compte encore 4 millions de ressortissants.

Les marges de manœuvre dégagées par la baisse de leur nombre sont évaluées à 183,4 millions d'euros alors que la baisse des crédits inscrits sur ce programme s'établit à 64,9 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2006.

Les priorités fixées par le ministre délégué se caractérisent par un effort ciblé sur l'ajustement aux besoins des anciens combattants, notamment grâce à l'amélioration de l'efficacité des services.

1) Action n° 1 : Administration de la dette viagère : 2.720 millions d'euros

– les crédits alloués aux pensions d'invalidité s'établissent en tenant compte :

– de la baisse naturelle du nombre de bénéficiaires ;

– de l'évolution du point d'indice PMI (Pension militaire d'invalidité), désormais liée automatiquement à l'évolution des rémunérations publiques, qui fait l'objet d'une inscription de 19 millions d'euros supplémentaires ;

– du processus d'alignement des indices de pension des sous-officiers des armées de terre et air, gendarmerie, sur ceux des sous-officiers de la marine (0,85 million d'euros) ;

– s'agissant de la retraite du combattant, l'enveloppe est en augmentation de 116 millions d'euros par rapport à 2006, elle tient compte de l'augmentation du nombre des bénéficiaires conséquences de l'arrivée de la troisième génération du feu à l'âge de 65 ans. Par ailleurs, 2 points supplémentaires de retraite seront financés à compter du 1^{er} janvier 2007 ;

– la décrystallisation totale des prestations du feu (retraite du combattant et pensions), à compter du 1^{er} janvier 2007, devrait être proposée par voie d'amendement gouvernemental pour un montant de 110 millions d'euros, cette mesure ayant été décidée après la l'élaboration du présent projet de loi de finances.

2) Action n° 3 : Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité : 257,503 millions d'euros

La dotation au titre de l'appareillage a été réévaluée de 0,635 million d'euros afin d'assurer un meilleur remboursement de l'appareillage des grands mutilés.

3) Action n° 3 : Solidarité : 285,876 millions d'euros

La dotation au titre de la rente mutualiste est en progression de 3,4 millions d'euros.

La subvention versée à l'ONAC s'établit à 35,9 millions d'euros (contre 36,17 millions d'euros en 2006) compte tenu de la prise en compte des opérations d'investissement venant à terme.

L'action sociale de l'Office national des anciens combattants (ONAC) auprès des veuves est renforcée par l'inscription d'un crédit supplémentaire à hauteur de 0,5 million d'euros. La subvention d'action sociale passe désormais à 13,6 millions d'euros, soit une hausse de 3,8 % par rapport à la loi de finances pour 2006.

La subvention de l'État à l'Institution nationale des Invalides inclut les dépenses nécessaires aux investissements et s'élève à 9,7 millions d'euros (9,8 millions d'euros en 2006).

4) Action n° 4 : Entretien des lieux de mémoire : 10,6 millions d'euros (dont 8,8 millions d'euros consacrés aux dépenses de personnel)

5) Action n° 5 : Soutien : 54,963 millions d'euros

Les dépenses de rémunération et de fonctionnement du programme diminuent de 2,5 %. Ces diminutions sont liées à la suppression de 15 ETP⁽¹⁾ dans les directions interdépartementales des anciens combattants et à des transferts de charge sur le programme 212 *Soutien à la politique de Défense*.

IV.– Le programme *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale*

Les crédits demandés au titre de ce programme s'élèvent à 150 millions d'euros ; la dotation en diminution de 57 millions en crédits de paiement par rapport à 2006 (– 28 %) pour suivre l'évolution attendue des besoins.

1) Action n° 1 : Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliation du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation : 89 millions d'euros.

La dotation pour les spoliations est en augmentation de 8 millions d'euros afin de faire face à l'accroissement du nombre de dossiers et à l'importance de certaines indemnisations.

S'agissant des orphelins victimes des législations antisémites, la dotation est stable et ne concerne plus que le versement des arrérages à 6.500 bénéficiaires d'une rente.

2) Action n° 2 : Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale : 61 millions d'euros.

18.250 orphelins de la barbarie nazie ont obtenu une réponse favorable à leur demande d'indemnisation. Plus de 60 % ont souhaité bénéficier d'une indemnisation en capital. Les crédits inscrits pour l'action 2 permettront de régler les arrérages des rentes concédées et d'indemniser 1.000 demandeurs nouveaux en 2007.

(1) *Équivalents temps plein.*

TITRE I : LA CONSOLIDATION DES LIENS ENTRE LA NATION ET LES FORCES ARMÉES

Le programme *Liens entre la nation et son armée* a pour principale fonction de promouvoir l'esprit de défense et la politique de la mémoire, entretenant ainsi les liens entre la Nation et ses forces armées. Le responsable du programme est le secrétaire général pour l'administration, sous l'autorité du ministre des anciens combattants pour ce qui concerne la politique de la mémoire.

Ce programme est entièrement tourné vers les usagers et le public ; il doit toucher, non seulement les jeunes, à travers notamment la journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD), mais également certains chercheurs, les visiteurs des musées et des lieux de mémoire ainsi que le public des diverses manifestations et commémorations, voire l'ensemble de la population à travers les actions de communication. Près des deux tiers (62 %) des dépenses du programme sont des dépenses de personnel.

I.- JOURNÉE D'APPEL ET DE PRÉPARATION A LA DÉFENSE

Les crédits demandés pour cette action n° 1 *Journée d'appel et de préparation à la défense* s'élèvent à 169,067 millions d'euros ; ils sont en baisse d'environ 22 millions d'euros par rapport à ceux inscrits en loi de finances initiale pour 2006. Tous les crédits destinés à cette action sont regroupés dans un budget opérationnel de programme (BOP) sous la responsabilité du directeur du service national.

En vertu de la loi n° 97-1019 portant réforme du service national, la direction du Service national (DSN) a pour mission principale l'organisation de la journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD). L'accomplissement de cette mission implique préalablement le recensement, en collaboration avec les 36.000 mairies de France, des jeunes gens qui atteignent l'âge de 16 ans dans l'année. Depuis le 3 octobre 1998, les JAPD ont lieu sur plus de 250 sites répartis sur l'ensemble du territoire national y compris outre-mer.

La JAPD constitue la dernière étape du « Parcours à la Citoyenneté », après l'enseignement de défense pendant la scolarité et le recensement à 16 ans. Cette journée semble maintenant avoir trouvé son équilibre, en s'intégrant bien dans le paysage civique, puisque depuis sa création, environ 750.000 jeunes ont été convoqués chaque année.

L'objectif assigné à la DSN est de sensibiliser chaque classe d'âge à l'esprit de défense par une JAPD de qualité et pour un coût maîtrisé.

A.– DES COÛTS MAÎTRISÉS

1.– Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel représentent environ les trois quarts des crédits demandés, soit près de 129 millions d'euros. Le programme prévoit ainsi 2.844 ETPT (équivalents temps plein travaillé) pour remplir cette action. En 2006, les effectifs civils et militaires de la DSN sont estimés à environ 2.861 ETPT, dont 1.854 sont en contact direct avec les jeunes, soit 65 % des effectifs. Il s'agit de la totalité du personnel affecté dans les bureaux et les centres du service national.

Sous la conduite de l'état-major des armées, un effort a été fait pour renforcer l'implication des armées dans la JAPD. Les quotas de participation de chacune d'elles ont été augmentés. Les intervenants appartenant à la DSN représentent 5 % du nombre total des intervenants nécessaires. Il a également été décidé de rajeunir la population concernée en offrant d'intervenir à de jeunes sous-officiers volontaires, sélectionnés et formés à cet effet. Enfin, conformément à une directive de la ministre de la Défense, l'implication des réservistes est recherchée.

2.– Les réponses apportées à la Mission d'évaluation et de contrôle

La justification au premier euro fait ressortir que, compte tenu des frais fixes de fonctionnement (chauffage, entretien...) les dépenses paraissent pratiquement incompressibles. Les seuls crédits susceptibles d'évoluer sont les frais incidents à l'organisation de la journée elle-même. La Mission d'évaluation et de contrôle de votre commission des Finances, dans son rapport de juillet 2004, avait cependant formulé des propositions tendant notamment à réduire les coûts d'organisation de la JAPD. Certaines d'entre elles ont été suivies.

En premier lieu, pour abaisser le coût de transmission des listes de recensement, un nouveau dispositif, dénommé PECOTO (Prise En Compte Obligatoire Traitement Optionnel), actuellement en cours de généralisation, doit permettre à terme une intégration automatique des données issues du recensement effectué par les mairies qui disposent d'une application informatique et d'un accès Internet.

Dans un souci de maîtrise des coûts, les jeunes gens sont convoqués dans la mesure du possible sur des sites militaires. Cependant, pour respecter le principe de proximité avec le domicile des jeunes, la DSN a également recours à des sites civils. Ces derniers sont environ au nombre de 40 et représentent à peu près 17 % des sites disponibles. Leur nombre serait cependant en légère diminution au cours du premier semestre 2006.

Par ailleurs, s'agissant des coûts induits par le déroulement de la journée, on note que des conventions de transport interurbain ont été mises en œuvre pour abaisser les frais de déplacements des jeunes. Ceux qui n'utilisent pas le bon de transport urbain ou interurbain payé par l'État n'ont plus droit à l'indemnité

forfaitaire de huit euros. En 2005, des économies de gestion supérieures à 1 million d'euros ont été ainsi réalisées.

Enfin, grâce aux négociations qui ont eu lieu avec les prestataires de service, le coût moyen du repas de 6,66 euros n'a pas augmenté depuis 2003.

3.– Des efforts de rationalisation

Le nombre de jeunes présents à la JAPD s'est stabilisé en 2005 (791.448 soit un taux de participation de 98 % pour une classe d'âge). Pour 2006, le nombre de participants potentiels est estimé entre 770.000 et 790.000. Cette stabilisation des flux devrait permettre une meilleure prévision et donc une meilleure gestion des ressources humaines et financières.

Le module de secourisme, animé par la Croix-Rouge française, a fait l'objet d'un contrat pluriannuel pour une période de quatre ans.

La diminution de l'enveloppe destinée aux investissements est directement liée à la passation du marché d'externalisation des véhicules de la gamme commerciale programmé au niveau ministériel.

Afin de renforcer l'attractivité de la JAPD, l'automatisation des tests de dépistage de l'illettrisme se développe. Encore dans sa phase expérimentale, elle sera mise en œuvre sur l'ensemble des sites au cours de l'année 2007. Des boîtiers électroniques remplaceront le support papier actuellement utilisé. Ils serviront également de support à différentes formalités administratives (fiches de renseignements individuels, questionnaire d'évaluation de la journée) et permettront ainsi l'exploitation immédiate des résultats, les personnels de la DSN présents sur le site étant ainsi plus disponibles auprès des jeunes.

Enfin, une expérimentation a été lancée tendant à la suppression des préavis d'appel à la JAPD. Sa généralisation aboutirait, selon les estimations, à une économie de 1 million d'euros pour 2008.

La DSN se fixe ainsi pour objectif en 2007 de maîtriser le coût moyen par participant en maintenant celui-ci en dessous de 190 euros. Le coût moyen pour 2005 s'est élevé à 186,55 euros. Il devrait être compris entre 190 et 195 euros pour 2006.

B.– RENFORCER L'ATTRAIT ET L'UTILITÉ DE LA JAPD

1.– Une pédagogie adaptée

La formation des intervenants, tenus de participer à trois JAPD par an, met l'accent sur l'interactivité avec l'auditoire afin d'éviter que la journée ne revête un aspect trop scolaire. Une procédure de suivi, mais également d'évaluation, est en

cours d'élaboration afin de garantir la participation de personnels de qualité et motivés pour la mission.

De nouveaux supports pédagogiques réactualisés et intégrant des informations sur la construction de l'Europe et sa défense, élaborés sous la direction de la DICOD et en fonction des observations des intervenants, seront disponibles au début de l'année 2007.

La dimension militaire de la JAPD a été renforcée grâce à une attention particulière a été portée aux conditions d'accueil. Ainsi ont été augmentés le nombre de visites organisées sur les sites militaires par les unités au profit des jeunes présents à la JAPD (+ 2,5 % au premier semestre 2006 par rapport à la même période de l'année 2005), et le nombre de présentations des matériels (une étude est actuellement en cours pour permettre la réalisation de cette prestation sur les sites de la DSN).

Corrélativement, il est constaté une augmentation sensible du nombre de jeunes qui, au terme de la JAPD, se déclarent intéressés par les métiers de la défense, les volontariats et la réserve (+ 4,2 % entre 2004 et 2005 ; + 6 % au premier semestre 2006 par rapport à la même période de l'année 2005).

Le taux de satisfaction de l'« usager » de la JAPD prévu pour 2007 est de 83 %, mais on peut se féliciter que ce taux ait été de 89 % pour 2005. Mesuré depuis la création de la JAPD, ce taux, déjà élevé et relativement stable, devrait pouvoir s'accroître en raison des améliorations décrites ci-dessus. Il paraîtrait justifié, pour lui donner un sens, de le fixer à un niveau plus mobilisateur, supérieur ou égal à 90 %.

2.- La détection de l'illettrisme

Aucun indicateur statistique ne permet d'évaluer le suivi des jeunes repérés pour leur difficulté de lecture puisque la DSN a peu de prise sur leur orientation ultérieure vers les dispositifs d'accueil et de formation adéquats. Dans le cadre du protocole du 1^{er} avril 2004 liant les ministères de l'Education nationale, de l'Emploi, du travail et de la cohésion sociale, de la Défense, de l'Agriculture avec l'enseignement catholique, le conseil national des missions locales, et l'agence nationale de lutte contre l'illettrisme, ces structures s'engagent à prendre en charge les jeunes qui leur sont signalés par les établissements du service national, dans les délais les plus courts possibles. La JAPD n'en remplit pas moins une fonction primordiale dans la lutte contre l'illettrisme, puisqu'elle en offre la seule mesure annuelle en France.

Un bilan des actions de détection pour les années 2004 et 2005 pour la métropole et l'outre-mer a tout de même pu être dressé. Il montre une relative stabilité des chiffres tout en soulignant l'importance du phénomène outre-mer. Ils confirment la nécessité de poursuivre la démarche entreprise au côté du ministère de l'Éducation nationale.

S'agissant des dépenses d'intervention, en 2007, la DSN devra contribuer au financement direct de l'agence nationale de lutte contre l'illettrisme (45.000 euros par an jusqu'en 2010).

LUTTE CONTRE L'ILLETTRISME

Métropole	2004	2005	Évolution (%)
Participants JAPD	784.317	751.475	
Jeunes identifiés en difficulté de lecture	84.364	80.236	
Rapport aux jeunes présents	10,8 %	10,7 %	- 0,1
Jeunes identifiés non scolarisés	14.374	14.584	
Rapport aux jeunes identifiés	17 %	18,2 %	+ 1,2

II.- LA POLITIQUE DE MÉMOIRE

L'action n° 2 : *Politique de la mémoire* vise à éclairer la réflexion sur les valeurs défendues par ceux qui ont été confrontés aux conflits du XX^e siècle. Elle permet également de mieux comprendre la politique de défense menée à l'échelon national ou européen et le rôle des armées dans la société. Elle regroupe l'ensemble des crédits relatifs à la politique de la mémoire telle qu'elle est arrêtée par le Haut conseil pour la mémoire combattante (HCMC) présidé par le Président de la République. Cette politique se traduit par l'organisation de cérémonies nationales, le versement de subventions aux collectivités territoriales et associations, et des opérations majeures d'investissement sur les lieux de mémoire.

La mise en œuvre de la politique de la mémoire est du ressort de la direction de la Mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA), cette politique étant relayée par l'ONAC, à l'échelon local.

Les crédits destinés à cette action s'élèveront en 2007 à 5,1 millions d'euros contre 12,7 pour 2006. Cette évolution à la baisse n'est pas significative en raison notamment, et même si votre Rapporteur spécial le regrette, de l'imputation des dépenses de personnel liées à cette action au sein du programme 212 *Soutien à la politique de défense*. Elles s'élevaient à 2,6 millions d'euros en 2006.

Aucun objectif n'étant fixé pour cette action, il est difficile à votre Rapporteur spécial d'en évaluer la performance.

A.- UNE DÉPENSE DIFFICILE À APPRÉHENDER, FAUTE DE RESPECT DE L'ESPRIT DE LA LOLF

1.- Une action sans dépenses de personnel

Les crédits dédiés à cette action s'élevaient à 12,4 millions d'euros pour 2006. Ils sont en forte baisse pour 2007 puisque l'action ne comporte plus d'effectifs ni de crédits de titre 2. En effet, les personnels ont été transférés pour

2007 sur le programme 212 *Soutien à la politique de défense*. Ils figurent dans la sous-action 31 *Gestion centrale – Soutien du programme 212* qui regroupe dorénavant le personnel chargé des fonctions administratives transverses du ministère dans les domaines financiers, juridiques, des ressources humaines, de la gestion patrimoniale et des moyens généraux. Désormais, tout le personnel de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) est imputé sur cette sous-action alors qu'une partie de ses effectifs contribue aux actions du programme 167.

Votre Rapporteur spécial formule les plus vives réserves sur un tel choix, tout à fait contraire à l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances selon laquelle la gestion financière de l'État doit s'organiser de façon à appréhender la destination de la dépense, non l'organisation administrative.

2.– L'éclatement des crédits de mémoire

Comme pour la loi de finances initiale pour 2006, la dispersion des crédits de mémoire est maintenue puisqu'ils restent répartis entre l'action n° 2 : *Politique de la mémoire* du programme *Liens entre la nation et son armée* et l'action n° 3 : *Entretien des lieux de mémoire* du programme *Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant*. Cette situation traduit, là aussi, les concessions faites à l'organisation administrative existante puisque la mise en œuvre de la politique de la mémoire est du ressort de la direction de la Mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA), tandis que l'entretien des lieux de mémoire est assuré par les directions interdépartementales des anciens combattants et financé par la direction des Statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS).

Votre Rapporteur spécial espère que cette répartition des crédits n'est pas définitive. Les observations qu'il a formulées à ce propos par dans son rapport de l'an dernier restent donc toujours valables. Il ne peut que déplorer que si la mémoire renforce l'esprit d'une nation, la politique de la mémoire, en l'état actuel, s'accommode mal de l'esprit de la LOLF.

B.– L'UTILISATION DES CRÉDITS DESTINÉS À LA POLITIQUE DE LA MÉMOIRE

1.– La répartition des crédits

Les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 1,7 million d'euros ; 80 % (soit 1,4 million d'euros), sont liées à la documentation, aux relations publiques et aux frais de communication. Elles couvrent les frais d'organisation d'une part des cérémonies légales dont le coût unitaire est d'environ 34.000 euros, et d'autre part les dix cérémonies conjoncturelles, fixées par le Haut conseil pour la mémoire combattante (HCMC), dont le coût unitaire est de l'ordre de 17.000 euros.

S'agissant des dépenses d'investissement, 1,2 million d'euros doivent permettre l'entretien et la rénovation des sépultures de guerre ainsi que la création de nouveaux lieux de mémoire.

Les crédits transférés aux collectivités, représentant environ 45 % des crédits alloués à cette action, s'élèvent à 2,3 millions d'euros. Parmi ceux-ci 917.696 euros sont des crédits de transfert aux collectivités territoriales dont la moitié, soit environ 460.000 euros, sont destinés à l'entretien de la mémoire collective par la mise en place d'un « tourisme de mémoire » au travers des huit contrats de plan État-régions visant à assurer l'aménagement et la valorisation des sites de mémoire.

Le reste, soit 1,4 million d'euros, sont des crédits de transfert destinés aux partenaires promouvant la mémoire des conflits. Ils permettent notamment à la DMPA de participer à 2 projets :

– le mémorial de la France d'outre-mer à Marseille, dont les travaux de construction, engagés fin 2005, devraient s'achever au début de l'année 2007.

– la création d'une fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie et des combats de Tunisie et du Maroc.

2.– Bilan et perspectives de la politique de la mémoire

a) Cérémonies et commémorations

Le nombre de journées commémoratives nationales a été porté à neuf en 2006, après l'institution, par le décret n° 2006-313 du 10 mars 2006, d'une journée nationale commémorative de l'appel historique du général de Gaulle à refuser la défaite et à poursuivre le combat contre l'ennemi.

En 2006, ces cérémonies se sont surtout inscrites dans le cadre du 90^{ème} anniversaire des batailles de Verdun (cérémonie présidée par le Chef de l'État le 25 juin 2006 et inauguration du monument en hommage aux soldats musulmans "morts pour la France") et de la Somme.

Pour 2007, l'actualité commémorative s'oriente vers deux thèmes : « 1917, l'année incertaine » et « 1947 : fin d'un temps avec la mort du général Leclerc de Hauteclocque et le début d'une nouvelle ère américaine en Europe avec le plan Marshall ».

b) Production d'outils pédagogiques

En 2006, la documentation disponible dans chaque département et prêtée à titre gracieux à des établissements scolaires s'est enrichie d'une nouvelle livraison sur la première guerre mondiale. De même, l'ONAC a proposé un jeu vidéo intitulé "passeur de mémoire" permettant de parcourir les différents conflits du XX^{ème} siècle en alternant modules ludiques et modules éducatifs. Des concours et

des opérations publiques destinés aux jeunes ont également été organisés. Ainsi, dans le cadre du concours national de la résistance et de la déportation, édition 2005-2006, les classes de lycée d'enseignement général, technologique, professionnel, agricole et toutes les classes de troisième ont été invitées à réfléchir sur le thème : « Résistance et monde rural ».

c) Publication et soutien aux ouvrages, aide à la production audiovisuelle

La DMPA poursuit sa politique d'aide à l'édition en privilégiant les coéditions. De juin 2005 à juin 2006, les dépenses de soutien à l'édition se sont élevées à 285.000 euros (avec par exemple le numéro spécial de la revue 14-18 : *Verdun 1916, Belle petite monde* de Renefer aux éditions Somogy, *Objets qui racontent l'histoire* aux éditions EMCC ou *La route des fortifications dans les Alpes* aux éditions du 8^e Jour, ainsi que trois nouveaux titres venus enrichir la collection Les Romans de la mémoire aux éditions Nathan), les subventions aux œuvres artistiques, littéraires ou aux spectacles ont été alloués pour un montant de 187.000 euros, l'aide à la production audiovisuelle s'est élevée à 133.000 euros.

III.- LA PROMOTION ET LA VALORISATION DU PATRIMOINE CULTUREL

Cette action a pour but de sensibiliser le public à la culture militaire, grâce à l'important patrimoine du ministère de la Défense (monuments, musées, musiques, archives, bibliothèques). Il s'agit de tisser des liens entre l'armée et la population civile et de permettre une meilleure compréhension par cette dernière de l'esprit de défense. La direction de la Mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) est ainsi chargée de la coordination et de la mise en œuvre d'une politique culturelle de la défense.

La DMPA, le service historique de la de la défense (SHD) qui lui est rattaché, ainsi que trois opérateurs : le musée de l'armée, le musée national de la marine et le musée de l'air et de l'espace, concourent à la mise en œuvre de cette politique. Il convient de rappeler que le SHD a été créé en janvier 2005 par regroupement des services historiques des armées et de la partie de la DMPA dont l'activité est consacrée à la valorisation du patrimoine culturel du ministère de la défense.

Le premier objectif attribué à cette mission est de faciliter l'accès aux archives de la défense (du point de vue de l'utilisateur) ; il se mesure grâce à l'indice de satisfaction des usagers. Le second objectif, accroître l'autofinancement des musées, se mesure par le rapport entre les ressources propres des trois musées et leur coût de fonctionnement.

Les crédits demandés pour 2007 au titre de l'action n° 3 : *Promotion et valorisation du patrimoine culturel* s'élèvent à 58,116 millions d'euros.

A.– L'AJUSTEMENT DES CRÉDITS ALLOUÉS À CETTE ACTION

La baisse des crédits demandés par rapport à 2006 (moins 2,6 millions d'euros) est imputable à la baisse des crédits demandés pour les dépenses de personnel : moins 3,5 millions d'euros. 494 ETPT, pour lesquels sont inscrits 24,3 millions d'euros au titre 2, sont prévus pour cette action. Ils sont alloués au Service historique de la défense (SHD), et à la DMPA, pour ce qui concerne les tâches d'archivage, les actions pédagogiques ainsi que les mises à disposition au profit des musées.

Les besoins en crédits de fonctionnement (hors dépenses de personnel) s'élèvent à 5,1 millions d'euros, soit 1,2 million d'euros pour la DMPA et 3,9 millions d'euros pour le SHD. Ils permettent, entre autres, de couvrir les frais d'entretien du château de Vincennes et du site de Châtellerault (2 millions d'euros).

Les frais liés à l'activité des deux services (communication, documentation, relations publiques, entretien du matériel...) sont de 2,5 millions d'euros, soit 1,2 million d'euros pour la DMPA et 1,3 million d'euros pour la SHD.

L'accès aux archives de la défense constitue le premier objectif du service historique. Le respect de cet objectif est mesuré au moyen d'un indicateur qui retrace l'indice de satisfaction des usagers. Les prévisions pour 2006 et 2007 sont de 55 %. Ce faible taux tient compte de problèmes d'agencement et de la nécessité d'ouvrir une salle de lecture pour le département de l'armée de terre. L'objectif d'un taux de satisfaction des usagers d'au moins 90 % est reporté au-delà de 2008.

B.– LES MUSÉES

Les trois musées sont sous la tutelle de la DMPA.

La contractualisation des obligations réciproques du ministère et des établissements publics est la conséquence directe de l'application de la loi organique relative aux lois de finances. Pour la période 2005-2008, les trois musées sont engagés dans un processus de réorganisation et de modernisation afin de mieux faire connaître leurs collections avec une offre culturelle renouvelée et un meilleur accueil de tous les publics.

Les musées reçoivent d'une part, une subvention pour charges de service public de 18,6 millions d'euros et, d'autre part, des crédits d'opérations financières, relevant du périmètre de la loi de programmation militaire, qui vont constituer les dotations en fonds propres, à hauteur de 9,9 millions d'euros.

RESSOURCES DES MUSÉES POUR 2007

en crédits de paiements, en millions d'euros

	Subventions	Dotations en fonds propres	Total des ressources	Dépenses d'investissement	Dépenses de fonctionnement	ETP
Musée de l'armée	7,9	6,7	14,6	10,1	4,5	135
Musée de l'air et de l'espace	5,0	3,2	8,2	4,1	4,1	87
Musée de la marine	5,7	0	5,7	1,9	3,8	110
Total	18,6	9,9	28,5	16,1	12,4	

● *Le musée de l'armée*, installé à l'hôtel des Invalides, poursuit sa rénovation, entamée en 2000, dans le cadre du programme ATHENA. Ce programme qui comporte cinq phases doit s'achever en 2009. D'ici la fin 2007, le musée a pour objectif d'achever ATHENA III, c'est-à-dire la rénovation de la partie orientale, et ATHENA IV, c'est-à-dire la rénovation de la partie sud-est avec la création d'un historial consacré à Charles de Gaulle. Par ailleurs, le musée a poursuivi sa politique de modernisation en ouvrant, le 29 juin 2006, le département « Les deux guerres mondiales » (1871-1945).

En 2005, l'indicateur *Ressources propres rapportées à leur coût de fonctionnement* a été de 75 %, au-dessus des prévisions. Les prévisions pour 2006 et 2007 sont respectivement de 65 et 77 %. Le taux d'autofinancement pour 2005 s'explique d'une part par la croissance continue des ressources propres liées au développement de l'offre culturelle (nouvelles salles d'expositions, médiathèques...), un plus grand recours au mécénat et une active politique commerciale et d'autre part, par la politique d'économies initiées en matière de dépenses de fonctionnement. La prévision à la baisse pour 2006 s'explique par une perte prévisible de recettes consécutive à la fermeture au public de salles d'exposition en raison des travaux réalisés dans le cadre du projet ATHENA.

● *Le musée de l'air et de l'espace* a développé l'offre d'expositions en ouvrant, d'abord, en avril 2006, de nouvelles salles consacrées à des avions de la seconde guerre mondiale, puis, en juin, un espace « Saint Exupéry » consacré à la vie et à l'œuvre de cet écrivain.

Le taux d'autofinancement de ce musée a été de 48 % en 2005. Une baisse sensible à 23 % est prévue pour 2006, puis une hausse à 54 % pour 2007. Les variations de cet indicateur s'expliquent par les augmentations de recettes propres du musée, une année sur deux, lors de l'organisation du Salon du Bourget.

● En 2006, *le musée national de la marine* a décidé d'abandonner le principe des grandes expositions comme seul moteur de son développement, pour s'orienter vers l'organisation de petites expositions plus ciblées et thématiques. C'est ainsi que le musée a notamment présenté, à Paris, des expositions axées autour du thème de la marine et de l'exploration scientifique. Au Palais de Chaillot, à Paris, trois expositions se sont déroulées simultanément du 22 mars au 2 octobre 2006 autour du thème « l'Océan, un défi commun ». Enfin, du 17 mai au

2 octobre 2006, le musée a organisé, autour d'un thème consacré à la mer Rouge, l'exposition « Henri de Monfreid, photographe ».

Le taux d'autofinancement du musée a été 60 % en 2005. Il est prévu une baisse de cet indicateur en 2006 et 2007 à respectivement 30 et 54 %. Cette prévision s'explique par les travaux de mise en sécurité et de rénovation qui limitent l'accès du public. Par ailleurs, les dépenses de fonctionnement doivent augmenter en 2006 avec les transferts de nouveaux personnels à la charge du musée.

IV.– LA COMMUNICATION

L'action 4 : *Communication* permet le maintien du lien entre la Nation et son armée et concourt également à la cohésion interne de l'institution.

La communication du ministère est pilotée par la délégation à l'information et à la communication de Défense (DICOd). Quant à l'établissement sous tutelle, l'établissement de communication et de production audiovisuelle de défense (ECPAD), il est chargé de la production audiovisuelle et numérique de la défense et de la conservation des archives audiovisuelles du ministère.

La communication relève néanmoins de plusieurs autorités, puisque chaque armée dispose de ses crédits propres pour sa communication. Aussi, le budget opérationnel de programme (BOP) *Communication*, placé sous la responsabilité du délégué à l'information et à la communication de la défense, qui regroupe les crédits de l'action 4, comprend les subventions pour charges de services publics de l'ECPAD, et les crédits de fonctionnement courant de la DICOd. En revanche, il n'agrège pas les crédits de communication propres aux armées qui relèvent de la mission *Défense*. C'est pourquoi, le présent programme ne regroupe pas plus de la moitié des moyens budgétaires et humains consacrés à la communication du ministère.

Les crédits demandés au titre de cette action pour 2007 s'élèvent à 45,059 millions d'euros.

A.– RÉPARTITION DES CRÉDITS ALLOUÉS À LA COMMUNICATION

1.– Les crédits de la DICOd

Les dépenses de personnels, affectés à la DICOd, sont évaluées à 15,877 millions d'euros, soit 215 ETPT, 35 % des crédits destinés à cette action.

Les crédits de fonctionnement de la DICOd, stables par rapport à 2006, sont de 9,4 millions d'euros. 8,5 millions sont destinés à couvrir les frais de communication, documentation et relation publiques.

2.- Le transfert de personnel à L'ECPAD

L'ECPAD reçoit une subvention pour charges de service public de 19,3 millions d'euros, dont 18,3 millions d'euros destinés aux dépenses de fonctionnement. Conformément au contrat d'objectifs et de moyens, cette subvention est sans commune mesure avec celle prévue en loi de finances initiale pour 2006, de 2,6 millions d'euros. En 2007, l'effectif de l'ECPAD passe de 2 à 302 agents en raison du transfert à l'établissement de 300 emplois civils et militaires. La hausse substantielle de la subvention doit permettre le financement des rémunérations des personnels transférés, à hauteur de 16,7 millions d'euros.

B.- LES GRANDES OPÉRATIONS DE COMMUNICATION : BILAN ET PERSPECTIVES

L'année 2005 a été marquée par la deuxième édition des Rencontres Nation-Défense (RND) qui ont rassemblé près de 800.000 visiteurs sur l'ensemble des manifestations organisées sur le territoire.

Les services de communication du ministère se sont investis dans l'organisation de la rencontre ministérielle de l'OTAN à Nice (9-11 février) ainsi que dans la première convention des correspondants défense (25 septembre) à Vincennes. Les actions de communication opérationnelles ont été essentiellement axées sur l'Europe de la défense. Par ailleurs, le retour d'Afghanistan de l'Eurocorps, en mars 2005, a eu de nombreuses retombées presse.

Un baromètre d'opinion interne a été inauguré en 2005 pour mesurer la perception des personnels de la défense sur les grands thèmes intéressant le ministère (questionnaire identique au baromètre d'opinion construit à partir d'un échantillon représentatif de la population française).

Enfin, les salons dédiés ou particulièrement liés au domaine de la défense (salon international de l'aéronautique et de l'espace du Bourget en juin 2005 ou Eurosatory en mai 2006) ont attiré un nombre accru de visiteurs. Le ministère a également participé à d'autres salons (Étudiants, Éducation, Maires et collectivités territoriales...) afin de sensibiliser le grand public aux thèmes de la Défense.

D'autres événements marquants ont permis de développer la communication du ministère tels les cérémonies de commémoration du 90^{ème} anniversaire de la bataille de Verdun dans le cadre de la politique de la mémoire (juin 2006), les premières rencontres pour la mémoire partagée (octobre 2006) ou encore le lancement du satellite de télécommunications militaires SYRACUSE 3B (11 août 2006) dans le cadre de la politique industrielle et technologique.

Les campagnes de recrutement des trois armées et de la gendarmerie (presse, télévision, radio, affichage) ont été diffusées sur l'ensemble du territoire et le ministère poursuit son action de sensibilisation des jeunes aux questions de

défense dans le cadre de la refonte des modules de la journée d'appel de préparation à la défense (entrée en service début 2007).

La Défense a par ailleurs poursuivi la modernisation de ses outils de communication avec l'entrée en service de la plate-forme de réponse au grand public en cas de crise sur le territoire national ou lors d'engagements des forces sur des théâtres d'opérations extérieures. Les moyens techniques de cette plate-forme ont été utilisés pour enregistrer les candidatures de jeunes désireux de bénéficier du dispositif d'insertion de la Défense (Défense deuxième chance) à l'été 2005. Ils servent également à la consolidation de la base de données nationale des correspondants défense (recueil de coordonnées, courriels...). Le ministère a par ailleurs contracté un abonnement auprès d'un prestataire qui lui fournit les coordonnées des journalistes français, mises à jour tous les mois. Cette base de données permet d'élargir la liste de contacts du ministère et participe à l'optimisation des relations avec la presse.

Pour 2007, les actions visent notamment la refonte du site Internet, la couverture du soutien aux opérations extérieures (Côte d'Ivoire, Kosovo, Afghanistan, Liban) et la formation des personnels de la défense à la communication.

TITRE II : UN AJUSTEMENT AUX BESOINS DES ANCIENS COMBATTANTS

Le monde combattant comprend quatre millions de ressortissants dont les droits seront à nouveau en hausse en 2007, grâce à de nouvelles mesures. Ainsi, et compte tenu de l'évolution démographique, à périmètre constant depuis 2002, la dotation moyenne par pensionné augmente de 2,25 % cette année. De 2002 à 2006, cette dotation est passée en moyenne de 7.830 euros à 8.628 euros soit une hausse de 10,2 % sur l'ensemble de la période. Mais les droits des anciens combattants ne sont pas uniquement constitués d'aides financières, il s'agit également de leur offrir des services dont l'efficacité s'améliore, notamment avec la réduction des délais de traitement des demandes de pension militaire d'invalidité. Une attention particulière est également portée aux ressortissants des pays anciennement placés sous souveraineté française, avec l'aboutissement du processus de décrystallisation des prestations qui leur sont versées.

I.- LES CONSÉQUENCES DE LA BAISSÉ DU NOMBRE DES RESSORTISSANTS

A.- LES MARGES DE MANŒUVRE DÉGAGÉES

L'évolution démographique réduit le nombre des ressortissants, ce qui se traduit par une diminution de certaines dotations inscrites au programme 169, pour un total de 183,5 millions d'euros :

PRÉVISIONS 2007 SUR LES INCIDENCES BUDGÉTAIRES DE LA BAISSÉ DU NOMBRE DES RESSORTISSANTS

(en millions d'euros)

	LFI 2006	PLF 2007	Variations
Pensions militaires d'invalidité	2.137	1.965	- 172
Remboursement des prestations de sécurité sociale aux invalides	170,50	163,63	- 6,87
Fonds de solidarité pour les anciens d'AFN et d'Indochine	13,20	8,67	- 4,63
TOTAL			- 183,5

Source : ministère délégué à la Défense, chargé des anciens combattants

Les crédits inscrits au programme 169 s'élèvent à 3.328 millions d'euros, ils ne baissent que de 64,91 millions d'euros par rapport à 2006 (- 1,91 %). Cette baisse n'est que de 63,04 millions d'euros, si on ne tient pas compte des dépenses de personnel et de fonctionnement des directions interdépartementales.

Les marges de manœuvre ainsi dégagées doivent notamment permettre de financer à la fois la prise en compte de l'augmentation du nombre des bénéficiaires de la retraite du combattant et les mesures nouvelles prises au profit du monde combattant.

B.— DES EFFORTS ACCRUS ENVERS CEUX QUI RESTENT

1.— Une nouvelle augmentation de la retraite du combattant au 1^{er} janvier 2007

La retraite du combattant constitue la plus emblématique des prestations. Elle témoigne de la reconnaissance de la Nation envers ceux qui ont combattu pour elle. Sa revalorisation est très attendue par les associations représentant les anciens combattants.

L'indice de référence de la retraite du combattant doit être porté de 35 à 37 points à compter du 1^{er} janvier 2007. La valeur du point étant actuellement de 13,19 euros, son montant annuel passera ainsi de 461,65 euros à 488,03 euros.

Cette augmentation fait suite à celle intervenue en 2006. En effet, lors de l'adoption par le Parlement de l'article 125 de la loi de finances pour 2006, cette prestation avait été majorée au 1^{er} juillet 2006 de 2 points d'indice de pension militaire d'invalidité, la portant de 33 à 35 points, soit en montant à 461,65 euros, (en tenant compte de la revalorisation du point de 0,5 %). Cette première augmentation est évaluée en année pleine à 41 millions d'euros.

La retraite du combattant, versée semestriellement à plus de 1.400.000 bénéficiaires, progressera ainsi de plus de 12 % en six mois.

Pour le budget 2007, 116 millions d'euros supplémentaires sont prévus afin de tenir compte de cette nouvelle majoration de 2 points de la retraite du combattant et de l'augmentation du nombre d'ayants droit.

Il convient de rappeler que ces deux hausses consécutives du nombre de points de l'indice de la retraite du combattant sont sans précédent depuis 1978, soit depuis près de trente ans.

2.— Une amélioration substantielle de la prise en charge de l'appareillage

Le terme d'« appareillage » recouvre des appareils aussi divers que les prothèses, les orthèses, les chaussures orthopédiques, les prothèses oculaires, les appareils correcteurs de surdité ou audioprothèses, les véhicules pour handicapés physiques ou l'optique médicale.

Seuls les dispositifs médicaux standards sont actuellement pris en charge. La liberté des prix de vente, ainsi que l'innovation et la sophistication des appareillages contribuent à leur renchérissement, faisant augmenter le coût résiduel à la charge des ayants droit. Afin que ces derniers puissent bénéficier des progrès technologiques, une meilleure prise en charge des appareillages justifie l'inscription de 635.000 euros supplémentaires. La dotation prévue à cet effet augmente ainsi de près de 7 %.

Cette mesure doit permettre l'amélioration des conditions de vie et faciliter le maintien à domicile des handicapés et mutilés de guerre dont la moyenne d'âge augmente chaque année.

3.— Une nouvelle augmentation des crédits sociaux de l'ONAC

Pour la troisième année consécutive, la contribution de l'État aux dépenses sociales de l'ONAC est revalorisée. Son montant est porté à 13,6 millions d'euros soit 500.000 euros supplémentaires par rapport à 2006.

L'augmentation des moyens financiers disponibles permettra également de mener des actions spécifiques en faveur des veuves de ressortissants qui sont en situation précaire.

Il convient de rappeler que depuis 2002, la dotation affectée aux crédits sociaux de l'ONAC a augmenté de 28 %.

4.— L'harmonisation des pensions militaires d'invalidité des sous-officiers

En réponse à une demande formulée de longue date par les militaires, l'alignement des taux de pensions militaires d'invalidité des sous-officiers des différentes armes sur ceux de la marine va être réalisé. La première étape de ce processus nécessite l'inscription de 850.000 euros de crédits supplémentaires.

Des différences persistent entre les armées et entre les grades quant au nombre de points d'indices attribués lors de la liquidation de la pension militaire d'invalidité. En effet, si les pensions attribuées aux soldats et aux caporaux sont rigoureusement identiques, quelle que soit l'armée, il n'en est pas de même pour les grades d'adjudant-chef et major pour lesquels les pensions sont inférieures à ceux des maîtres principaux et majors de la marine.

Lors de cette première étape vers l'harmonisation complète, quelques points d'indices supplémentaires vont être attribués pour chaque grade afin de se rapprocher du nombre de points dont bénéficient les marins.

II.— UNE MESURE D'ÉQUITÉ : L'ABOUTISSEMENT DU PROCESSUS DE DÉCRISTALLISATION

À la demande du Président de la République, le Gouvernement a décidé lors du Conseil des ministres du 27 septembre dernier, le rétablissement de l'égalité entre les diverses prestations versées aux anciens combattants français ou étrangers.

A.— RAPPEL HISTORIQUE

En raison de l'accès à l'indépendance de certains pays dont les nationaux étaient ou pouvaient devenir titulaires de pensions, rentes ou allocations viagères

françaises, les lois de finances pour 1959 et 1960, complétées par la loi de finances rectificative pour 1981, prévoyaient plusieurs dispositifs dits de « cristallisation » stabilisant leurs droits et instaurant une forclusion quant à l'ouverture de droits nouveaux.

Cette cristallisation, appliquée aussi bien aux pensions militaires d'invalidité qu'à la retraite du combattant, avait tout de même fait l'objet de quelques aménagements par voie réglementaire ou législative, permettant la revalorisation de certaines pensions ou la reconnaissance de droits nouveaux.

Cependant, le Conseil d'État, dans un arrêt du 30 novembre 2001, dit « arrêt Diop », a estimé que les dispositions législatives instaurant une différence de traitement entre anciens agents publics à raison de leur nationalité constituaient une discrimination au sens de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, puisqu'elle n'est pas assortie de justifications objectives et raisonnables, poursuivant un objectif d'utilité publique, ni fondée sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec les buts de la loi.

B.– LE PROCESSUS DE DÉCRISTALLISATION

1.– Une première étape franchie en 2002

Le processus de décrystallisation des prestations versées aux anciens combattants des pays anciennement placés sous souveraineté française et de leurs ayants cause a été initié par l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002, complété par le décret n° 2003-1044 du 3 novembre 2003 et l'arrêté du 3 novembre 2003.

Ce dispositif comporte les évolutions suivantes :

– une nouvelle fixation de la valeur des points, à partir des parités de pouvoir d'achat publiées annuellement par l'Organisation des Nations Unies, sans que les nouvelles valeurs puissent dépasser la valeur du point français ou être inférieure à la valeur actuelle majorée de 20 % ;

– un rappel de 4 annuités ;

– la possibilité, pour les intéressés, de demander une révision des droits pour les pensions militaires d'invalidité, pour aggravation des infirmités indemnisées ou pour prise en compte des infirmités nouvelles en relation avec celles déjà indemnisées ;

– la possibilité, pour les intéressés, de demander la réversion de certaines prestations en faveur des ayants cause qui ont cette qualité depuis la date d'application des textes qui ont fixé la cristallisation ;

– la possibilité de renoncer à la pension ou retraite en optant pour le versement d'un capital dont le montant tient compte de l'âge et de la situation de famille.

Les rappels ont été effectués avant la fin du premier trimestre 2004, les arrérages étant désormais versés au nouveau taux.

Cette première étape de la décrystallisation, compte tenu des rappels, a eu un coût d'environ 90 millions d'euros en 2004. Dans le présent projet de loi de finances, son coût est estimé à 40 millions d'euros.

2.– Une injustice réparée à compter du 1^{er} janvier 2007

La décrystallisation complète, annoncée le 27 septembre dernier, n'est pas prévue dans le présent projet de loi de finances. Elle devrait être proposée par voie d'amendement gouvernemental lors de la discussion en séance publique sur la présente mission. Cet amendement, modifiant l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002, devrait instaurer un alignement de la valeur du point pour toutes les « prestations du feu » versées aux Français et aux étrangers, au 1^{er} janvier 2007. Les montants versés seront donc identiques en valeur nominale. Cette revalorisation concernera environ 56.000 bénéficiaires de la retraite du combattant et 28.000 pensionnés.

Cette mesure, si elle est adoptée, aura un coût de 110 millions d'euros supplémentaires. Selon les renseignements recueillis auprès du ministre, le financement devrait être assuré, dans le cadre d'une régulation, par un prélèvement d'environ 2 % sur les crédits mis en réserve de tous les ministères.

Votre Rapporteur spécial se réjouit de cette mesure d'équité, dont le financement devrait faire appel à la solidarité interministérielle et non pas au seul budget des Anciens combattants.

III.– DES SERVICES PLUS PERFORMANTS

A.– LA DIRECTION DES STATUTS, DES PENSIONS ET DE LA RÉINSERTION SOCIALE (DSPRS)

1.– Réformes récentes et chantiers en cours

Les activités de la DSPRS pour 2005 s'inscrivent dans l'évolution de la condition militaire. Ainsi, dans le cadre de l'adoption d'un nouveau statut général des militaires, certains textes réglementaires ont été revus, soit pour les clarifier, soit pour les simplifier, soit encore pour modifier certaines procédures trop longues.

Par ailleurs, en conséquence des travaux récents menés sur les suites de la guerre du Golfe et des essais nucléaires, la direction et ses services ont également participé aux études destinées à mettre en place un observatoire de la santé des vétérans (OSV) qui lui est rattaché. Elle s'est également attachée à moderniser la gestion des soins médicaux gratuits en lançant une étude avec la CNAM sur la possibilité d'utiliser le support électronique de la future carte SESAM-Vitale 2 pour les paiements, tout en conservant ses attributions régaliennes.

Enfin, compte tenu du nombre de demandes élevées concernant l'octroi de la carte du combattant, des mesures d'adaptation des conditions d'attributions de la carte aux opérations militaires extérieures (OPEX) sont en cours. Le bureau des titres et statuts travaille actuellement avec les différents services concernés du ministère à l'élaboration d'un projet de loi et d'un projet d'arrêté définissant les critères constitutifs des actions de feu et de combat pouvant ouvrir à l'attribution de la carte du combattant.

Un des objectifs fixés dans le projet annuel de performances pour le programme 169 *Liquider les dossiers au moindre coût, avec la meilleure efficacité et la meilleure qualité possibles* se mesure avec trois indicateurs. En ce qui concerne les deux premiers, les prévisions sont stables. Le nombre moyen de dossiers de pensions traités par agent prévu est fixé à 103 pour 2006, 2007 et 2008. Il s'agit de la valeur cible. Il était effectivement de 105 en 2005.

Le nombre moyen de dossiers de retraite du combattant traité par agent est prévu à 5.400 pour 2006, 2007 et 2008 (valeur cible). Il s'est effectivement élevé à 6.572 pour 2005. La cible fixée est en deçà des possibilités des services.

Votre Rapporteur spécial s'explique mal les raisons pour lesquelles les cibles choisies pour ces deux indicateurs de performances sont, là encore, en retrait sur les résultats de 2005. Ces choix, de nature à démobiliser des services qui ont fait la preuve de leurs capacités de progrès, lui paraissent contraires aux principes de la gestion par objectifs.

Enfin, le dernier indicateur, le délai moyen de traitement d'un dossier de pension est en diminution. Il était de 472 jours en 2005. Il est prévu à 470 jours pour 2006 et à 380 jours pour 2007. La valeur cible pour 2008 est inférieure à 380 jours. Cet objectif ambitieux de raccourcissement des délais de traitement des dossiers de pensions devrait certainement être réalisé, grâce à la démarche qualité entreprise depuis 2002 et la mise en œuvre des recommandations de l'audit de modernisation du printemps dernier.

2.— La démarche qualité initiée par la DSPRS

Afin d'améliorer le service rendu en matière d'instruction et de traitement des demandes de pensions d'invalidité au bénéfice des ressortissants du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG), une « démarche qualité pensions », visant à la simplification et à l'accélération des

procédures, initiée dans le cadre d'une politique interministérielle a été mise en œuvre à partir de 2002. Pour ce faire, un groupe de pilotage central constitué de quatre directions interdépartementales des anciens combattants a été créé. En premier lieu, ce groupe a élaboré 35 « fiches-actions » portant notamment sur la phase d'expertise médicale, le constat provisoire, la transmission au service des pensions.

Pour réduire le temps nécessaire à l'instruction d'un dossier, il a d'autre part formulé des propositions portant notamment sur la simplification des imprimés, une meilleure information des postulants, l'amélioration des travaux des experts, la mise en place de tableaux de bord.

D'ores et déjà, les propositions qui relèvent des seules directions interdépartementales et qui ne nécessitent pas de modification de textes, ont été mises en œuvre à titre expérimental. Un tableau de bord a également été mis en place afin de suivre les résultats en termes de délais.

À ce jour, la démarche qualité se poursuit avec certaines réformes en cours de réalisation : la modification de la circulaire n° 739A du 21 avril 1996 relative à la constitution des dossiers de pensions militaires d'invalidité ; la modification du régime de rémunération des médecins experts pour surmonter les difficultés de recrutement, la formation des agents en droit des pensions et la mise en place d'une application informatique nationale en matière de pensions militaires d'invalidité.

3.- Résultats de l'audit de modernisation portant sur le traitement des demandes de pensions militaires d'invalidité

Des délais importants sont donc actuellement nécessaires pour le traitement des dossiers de pension : en moyenne 159,8 jours pour une demande de renouvellement de pension d'un ancien combattant, jusqu'à 472,5 jours pour la demande initiale d'un militaire d'active. Dans le cadre des travaux menés par la direction générale de la Modernisation de l'État (DGME), un audit de modernisation a été réalisé conjointement par un inspecteur général des affaires sociales et un contrôleur des armées. Il s'est agi d'identifier les causes de ces délais, de proposer des voies permettant de les abréger et d'examiner l'efficacité de l'organisation administrative.

Le rapport consécutif à cet audit, qui a été rendu public le 17 juillet dernier, souligne le nombre d'entités mobilisées dans le traitement d'un dossier (commissariats des armées, experts médicaux, commissions de réforme, commission consultative médicale, directions interdépartementales chargées des anciens combattants, service des pensions des armées...). La procédure de traitement de la demande de pension d'invalidité est fixée par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG), deuxième partie. Elle diffère selon le statut ou la situation de la personne à laquelle elle s'applique mais comporte de nombreuses étapes administratives qui sont le plus souvent le

fruit de l'histoire (notamment l'existence de deux ministères avant 1999). Les rapporteurs se sont efforcés de les décrire et de proposer des solutions pour les alléger. La concertation engagée avec les différents acteurs de la chaîne de traitement des pensions doit permettre la mise en œuvre d'un premier train de mesures de rationalisation afin de réduire de trois mois les délais de traitement.

Les premières mesures visent notamment à mieux informer les administrés, mieux former les agents, améliorer la procédure à son commencement, revaloriser le travail des experts médicaux.

Le secrétaire général pour l'administration examinera en cette fin d'année 2006 avec les états-majors, les directions et services concernés les réponses pouvant être apportées aux recommandations des auditeurs. Le ministère a pourtant pris soin de préciser à votre Rapporteur spécial que la publication de l'audit et des recommandations qu'il contient ne préjuge pas des décisions qui pourront être prises.

Naturellement, ces orientations seront portées à la connaissance des associations représentatives des bénéficiaires du code des PMIVG (associations d'anciens combattants et victimes de guerre, de retraités militaires). Il en sera de même vis-à-vis des personnels militaire et civil à travers leurs instances de concertation.

Face notamment aux difficultés rencontrées par certains anciens combattants qui souhaitent faire reconnaître l'aggravation de leur état de santé et pour lesquels les obstacles administratifs restent importants, votre Rapporteur spécial souhaite vivement que toutes les démarches initiées pour réduire les délais de traitement des dossiers puissent être couronnées de succès.

B.– L'OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS (ONAC)

1.– Premier bilan du contrat d'objectifs et de moyens

L'année 2005 est la troisième année d'exécution du contrat d'objectif et de moyens (COM) qui lie l'ONAC et ses autorités de tutelle. Un premier bilan peut être dressé sur les quatre grandes orientations qui avaient été retenues dans le cadre de ce contrat :

a) Conforter l'ONAC dans l'exercice de ses missions

L'action de solidarité en faveur du monde combattant s'est développée. L'ONAC a ainsi utilisé la totalité de la subvention sociale qui s'est accrue de 3,5 % depuis 2004. Le nombre d'aides directes augmente, alors que celui des prêts diminue.

L'action partenariale avec le monde combattant s'est également développée. Le montant des subventions accordées aux associations est passé de

427.000 euros en 2004 à 448.200 euros en 2005. En outre, la coopération étroite entre l'ONAC et les associations d'anciens combattants a permis de porter la collecte du Bleuet de France de 972.640 euros en 2004 à 1.079.007 euros en 2005.

Au cours de l'année 2005, le réseau des délégués à la mémoire combattante (DMC) a été renforcé ; à ce titre, 67 DMC sont en poste, en remplacement progressif des emplois jeunes qui occupaient les mêmes fonctions.

Les transferts de responsabilité entre les services de l'État et les services départementaux de l'ONAC se poursuivent. Une simplification de la conduite de la politique de mémoire au plan local a ainsi été initiée par le ministre délégué aux anciens combattants. L'office disposera, lors de la prochaine convention DMPA/ONAC, de plus d'autonomie dans la gestion de ses actions, à charge de rendre compte de son activité. Par ailleurs, le transfert des préfectures vers les services de l'ONAC, des activités de gestion des droits accordés aux harkis en ce qui concerne les mesures pérennes, est maintenant accompli.

Enfin l'office poursuit la gestion financière de l'indemnisation des orphelins et des victimes des spoliations du fait des lois antisémites.

b) Optimiser les structures

Les capacités d'expertise de la direction générale ont été renforcées. Dix-neuf agents ETPT sont chargés de suivre les pôles « écoles de reconversion professionnelle » et « maisons de retraite ».

La gestion des effectifs a été modernisée grâce à l'acquisition d'un logiciel de gestion du personnel qui permettra une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des effectifs. Il convient de noter qu'au 1^{er} août 2006, la moitié des services étaient au niveau de l'effectif global prévu par le contrat d'objectifs pour 2007.

c) Assurer à l'ONAC les moyens de faire face à ses missions

Les maisons de retraite sont en 2005 quasiment à l'équilibre grâce à la signature de toutes les conventions tripartites (DDASS/conseils généraux/ONAC). Le taux d'occupation en 2005 (91,1 %) est le meilleur de ces trois dernières années et le taux de couverture des maisons labellisées s'améliore encore en 2005 (57 contre 40).

En 2005, la gestion financière des écoles de reconversion professionnelle est largement bénéficiaire avec un compte de résultat positif de 1,5 million d'euros. Le nombre de militaires en reconversion accueillis reste stable à 68 mais loin de l'objectif fixé de 450 par an à l'horizon 2007. Le nombre de travailleurs handicapés progresse légèrement. Le taux de placement à 6 mois reste à peu près stable d'une année sur l'autre (66 % contre 68 %).

d) Développer les outils de gestion prévisionnelle

Les dépenses et les ressources par pôle d'activité sont mieux cernées. Depuis 2003, les budgets sont présentés par pôle d'activité. En 2005, pour aller au bout de la démarche, l'ONAC a préparé l'organisation de ses établissements en budgets annexes. Les comptes administratifs, maintenant présentés par pôles d'activité (services centraux et départementaux, écoles, maisons de retraite, indemnisation) au conseil d'administration, font ainsi mieux ressortir les écarts entre prévision et réalisation.

Le département « contrôle de gestion » créé en 2003 a mis au point, avec la collaboration des services départementaux, un indicateur de mesure de l'activité de ces services (ISONAC). Cet indicateur est à la base de la comptabilité analytique pour les services départementaux. Sa mise en œuvre permet d'améliorer la gestion de l'ONAC, en permettant une adaptation plus fine des ressources aux besoins.

2.- L'action sociale

L'axe prioritaire de l'action sociale de l'office porte sur la généralisation et l'harmonisation de la prise en charge, par les services départementaux, des ressortissants exposés aux difficultés liées au vieillissement, à la dépendance et à l'isolement.

La subvention de l'État complétée par une contribution sur ses fonds propres (ressources affectées et collectes du Bleu de France notamment) doit permettre à l'ONAC de développer encore les aides consacrées aux services à la personne et de contribuer ainsi au maintien à domicile, conformément aux souhaits de ses ressortissants.

a) Bilan de l'année 2005

En 2005, les dépenses en faveur de l'action sociale individuelle se sont élevées à 12,4 millions d'euros, l'action sociale collective à 0,733 million d'euros, les prêts à 0,662 million d'euros et les subventions aux offices des territoires d'outre-mer et aux associations à 0,609 million d'euros

LES INTERVENTIONS SOCIALES INDIVIDUELLES DE L'ONAC EN 2005

Bénéficiaires	Nombre d'interventions	Montants (en euros)
Anciens combattants	14.560	4.373.351
Harkis	1.110	459.243
Veuves	16.892	5.179.527
Pupilles et orphelins de guerre majeurs	1.528	677.309
Pupilles mineurs ou en études	698	463.180
Assistance aux ressortissants à l'étranger	8.655	827.414
Territoires d'Outre-mer	300	160.409
Secours permanents et occasionnels aux compagnes et aux pensionnés hors-guerre	79	81.645
Subvention pour l'équipement automobile des grands invalides et mutilés de guerre	2	869
Chèques de service		182.313
Total interventions individuelles	43.824	12.405.259
Prêts et avances remboursables	451	662.509
Total général	44.275	13.067.768

Source : ministère délégué à la Défense, chargé des Anciens combattants

BILAN 2005 DES INTERVENTIONS SOCIALES INDIVIDUELLES PAR CATÉGORIES D'INTERVENTIONS (HORS INTERVENTIONS À L'ÉTRANGER ET PUPILLES DE LA NATION MINEURES)

Catégorie d'interventions	Anciens combattants	Harkis	Veuves	Orphelins pupilles de la Nation majeurs	Total	Montant des dépenses
Secours d'urgence	688	64	225	107	1.084	106.361
Achats chèques de service						182.313
Aides financières :	8.226	1.010	10.086	1.223	20.545	9.338.910
1- difficultés financières	6.105	859	4.985	1.013	12.962	6.037.652
2- frais médicaux	1.675	118	965	168	2.926	1.153.308
3- frais d'obsèques	446	33	4.136	42	4.657	2.147.951
Participations :	1.383	24	2.334	89	3.830	1.027.443
1- aide ménagère	645	17	915	62	1.639	540.476
2- maintien à domicile	738	7	1.419	27	2.191	486.967
Colis de douceurs	4.263	12	4.247	109	8.631	216.715
Total interventions	14.560	1.110	16.892	1.528	34.090	10.871.742
Prêts sociaux	287	4	123	37	451	662.509
Total général	14.847	1.114	17.015	1.565	34.541	11.534.251

Source : ministère délégué à la Défense chargé des Anciens combattants

b) Objectifs pour 2006 et 2007

Pour 2007, la dotation attendue s'élève à 13,6 millions d'euros, soit une augmentation de 3,81 % par rapport à l'exercice 2006. Ce montant, complété par une contribution de l'ONAC sur ses fonds propres (ressources affectées et collectes du Bleuet de France notamment), lui donne les capacités financières de

poursuivre qualitativement et quantitativement les objectifs fixés en 2006. L'axe essentiel de l'action sociale restera le développement des participations au titre du recours des services à la personne.

En 2006, l'axe prioritaire de l'action sociale de l'Office national porte sur la généralisation et l'harmonisation de la prise en charge par les services départementaux des ressortissants exposés aux difficultés liées au vieillissement, à la dépendance et à l'isolement. L'augmentation des moyens financiers disponibles permet par ailleurs de poursuivre, en la développant, l'action spécifique en faveur des veuves de ressortissants. Il convient de noter que les veuves bénéficient de près de la moitié des aides distribuées par l'ONAC en 2005, soit sous forme d'aides financières ponctuelles (participations aux frais d'obsèques du conjoint, aux dépenses de santé non prises en charge par les assurances sociales, ou aux frais d'adaptation du logement en fonction du vieillissement ou du handicap) soit sous forme de participations au maintien à domicile (aide ménagère, portage de repas, télésurveillance).

IV.- BILAN DE LA LÉGISLATURE

A.- LES AVANCÉES

Les mesures du présent projet de loi de finances, rappelées plus haut, auront permis notamment :

– l'augmentation de 7,5 points d'indice du plafond majorable des rentes mutualistes ainsi porté à 122,5 points d'indice (loi de finances pour 2003) ;

– l'aboutissement du processus de « dé cristallisation » ;

– la revalorisation de la retraite du combattant de 33 à 37 points d'indice entre juillet 2006 et janvier 2007 ;

– l'augmentation des crédits sociaux de l'ONAC.

Il convient de rappeler également que :

– les droits des anciens combattants en matière de cures thermales ont été rétablis avec la parution de l'arrêté du 7 novembre 2002 relevant le montant de l'indemnité forfaitaire prévue à l'article D. 62 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre à cinq fois le plafond de la participation forfaitaire des caisses primaires d'assurance maladie ;

– l'indemnisation de l'ensemble des orphelins des victimes d'actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale a été possible avec la parution du décret du 27 juillet 2004 ;

– la possibilité d’obtention de la carte du combattant pour tous les anciens combattants a été étendue à tous ceux ayant servi plus de quatre mois en Afrique du Nord avant le 2 juillet 1962 (loi de finances pour 2004) ;

– la création d’un bilan médical gratuit permet le dépistage des psychotraumatismes de guerre (loi de finances pour 2003) ;

– la réforme du rapport constant a permis de simplifier le mécanisme d’évolution des droits des anciens combattants (loi de finances pour 2005) ;

– l’introduction de l’égalité hommes-femmes dans le code des pensions militaires d’invalidité accorde aux veufs les mêmes droits qu’aux veuves (loi de finances pour 2006).

Par ailleurs, un bilan peut être fait sur les conséquences des revalorisations des pensions de veuves et d’orphelins accordées au cours des dernières années. En plus des relèvements de la valeur du point de pensions militaires d’invalidité accordés à l’ensemble des pensionnés en application du rapport constant, les veuves ont bénéficié des mesures suivantes au cours des dernières années :

– l’article 127 de loi de finances pour 2002 a augmenté la majoration des pensions servies aux veuves des grands invalides de 120 points. La mesure concernait 1.200 veuves pour un coût budgétaire de 2,29 millions d’euros ;

– l’article 132 de la loi de finances pour 2002 a rouvert les droits à pension relevant du code des pensions militaires d’invalidité et victimes de guerre pour les veuves des anciens combattants des anciennes colonies dont les droits avaient été cristallisés (disposition reprise dans l’article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002) ;

– la loi de finances pour 2004 a permis l’augmentation uniforme de 15 points d’indice de toutes les pensions de veuves à compter du 1^{er} juillet 2004. La mesure concerne 130.000 veuves pour un coût budgétaire en année pleine de près de 25,7 millions d’euros ;

– pour les enfants et orphelins infirmes, le montant du salaire prévu aux articles L. 19, L. 20, L. 54 et L. 57 du code des pensions militaires d’invalidité et des victimes de la guerre et servant de référence pour l’attribution ou le maintien en paiement des majorations, allocations ou pensions accordées au titre des enfants et des orphelins atteints d’une infirmité incurable est réévalué périodiquement, il est actuellement de 9.108 euros par an, soit 759 euros par mois (décret n° 2003-360 du 17 avril 2003).

B.– DES REVENDICATIONS EN ATTENTE DE RÉPONSE

Votre Rapporteur spécial souhaite tout de même attirer l’attention du Gouvernement sur une série de revendications légitimes qui n’ont pas encore obtenu de réponse. Elles concernent plus particulièrement trois questions :

1.— La situation des veuves les plus démunies

Faisant suite au rapport prévu par l'article 122 de la loi de finances pour l'année 2005 et à l'engagement pris par le ministre délégué aux anciens combattants lors des débats budgétaires au Parlement, un groupe de travail sur le niveau des ressources des veuves des anciens combattants a été constitué au printemps 2006. Comprenant des parlementaires, dont votre Rapporteur spécial, des représentants d'associations et des administrations concernées, il est chargé d'établir les niveaux de ressources des veuves des anciens combattants et à partir de ce constat de faire des propositions susceptibles d'améliorer la situation matérielle des veuves. Les études menées par ce groupe sont encore en cours.

2.— Le rapport Gal

Afin de répondre à l'attente de nombreux parlementaires et associations d'anciens combattants de la guerre d'Algérie, le ministre délégué aux anciens combattants a décidé de conduire une étude sur l'éventuelle attribution de la « campagne double » aux fonctionnaires et agents publics ayant participé à ce conflit.

Cette étude a été confiée par le ministre délégué à M. Christian Gal, inspecteur général des affaires sociales. Ses travaux ont permis d'entendre l'ensemble des parties concernées et d'actualiser les données disponibles sur cette question complexe. Avant de communiquer ce rapport, le Gouvernement a saisi pour avis le Conseil d'État. La saisine, longtemps différée pour des raisons de procédure, a enfin abouti le 30 mai 2006. Votre Rapporteur spécial ne peut qu'inciter le ministre délégué aux anciens combattants à informer la représentation parlementaire dès que l'ensemble des éléments sur le sujet sera en sa possession.

3.— Augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste

L'objectif avait été fixé que le plafond majorable de la rente mutualiste atteigne 130 points en 2005. Le projet de loi de finances pour 2007 n'offre aucune ouverture de ce côté. Aussi, pour répondre à la lassitude des mutuelles et des associations d'anciens combattants, votre commission des Finances a adopté, lors de sa réunion du 17 octobre 2006, un amendement de transfert de crédits du programme 167 *Liens entre la nation et son armée* vers le programme 169 *Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur des anciens combattants* afin que les moyens budgétaires soient disponibles pour le relèvement du plafond majorable.

TITRE III : DES DROITS À RÉPARATION RESPECTÉS

I.- MÉMOIRE, RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT (PROGRAMME 169)

Le programme 169 *Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant* retrace l'ensemble des prestations relevant du droit à réparation ou de la reconnaissance attribuée aux bénéficiaires du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

Le responsable du programme est le secrétaire général pour l'administration et sa mise en œuvre incombe à la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS) et aux services déconcentrés qui lui sont rattachés, soit 18 directions interdépartementales des anciens combattants, le service des ressortissants résidant à l'étranger de Château-Chinon, les services de Casablanca, de Tunis et d'Alger.

Les crédits rattachés au programme 169 représentent 89 % des crédits de la mission et sont regroupés dans un unique budget opérationnel de programme (BOP), placé sous la responsabilité du directeur des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale.

A.- L'ADMINISTRATION DE LA DETTE VIAGÈRE

L'action n° 1 *Administration de la dette viagère* constitue l'action la plus importante de ce programme. Les crédits demandés au titre de cette action, soit 2.720 millions d'euros, représenteront 81,5 % des crédits du programme. Ils sont destinés à couvrir uniquement des dépenses d'intervention, c'est-à-dire le paiement de l'ensemble des prestations du feu soit d'une part les pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre et les allocations qui leur sont rattachées et d'autre part la retraite du combattant.

1.- La situation actuelle

a) *Les pensions militaires d'invalidité*

– des bénéficiaires moins nombreux

Les crédits consacrés aux pensions militaires d'invalidité pour 2007 s'élèveront 1.965 millions d'euros contre 2.143 millions d'euros pour 2006. Cette baisse du montant des crédits demandés repose sur des prévisions qui prennent en compte l'évolution de la valeur du point PMI (pension militaire d'invalidité) et le nombre prévisionnels de pensionnés. Les titulaires de pensions d'invalidité seront moins nombreux en 2007 qu'en 2006, du fait des décès survenus dans l'année.

Une baisse de 4 % du nombre des pensionnés est prévue, comme en atteste le tableau suivant.

PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET DE VICTIMES DE LA GUERRE
Évolution du nombre de bénéficiaires de 1999 à 2005

(en paiement au 31 décembre)

Année	Invalides	Veuves et orphelins	Ascendants	Total
1999	341.271	147.621	11.613	500.505
2000	330.330	143.281	10.862	484.473
2001	315.982	137.950.	9.534	463.466
2002	301.679	131.610	8.149	441.438
2003	290.044	128.066	7.624	425.734
2004	280.453	126.069	7.273	413.795
2005	269.138	118.116	6.565	393.819
2006*	<i>257.000</i>	<i>113.740</i>	<i>7260</i>	<i>378.000</i>

* estimations

– des situations contrastées

Tout en sachant que des chiffres identiques, quant au taux global de pension et quant à leur traduction monétaire, recouvrent des situations souvent très divergentes, quelques données statistiques doivent néanmoins être présentes à l'esprit pour apprécier la politique de réparation au bénéfice des anciens combattants. Le tableau figurant page 40 livre un aperçu de la manière dont se répartissent les pensions d'invalidité effectivement servie.

Ainsi, il convient de noter que les anciens combattants bénéficiaires de pensions égales ou supérieures à 100 % (25.522) constituent une faible partie (9,48 %) des 269.138 titulaires d'une pension d'invalidité en 2005 ; à l'inverse, les pensions inférieures ou égales à 55 % sont au nombre 194.121, soit 72,13 % du total. Enfin, 119.151 invalides, soit 44,27 % de l'effectif, perçoivent une pension d'invalidité inférieure à 30 %.

L'éventail des valeurs indiciaires sur lesquelles sont calculées les pensions est très étendu. Ainsi, les pensions au montant le plus élevé correspondent à un taux de 100 % auquel s'ajoute 160 à 169 degrés. Cette situation reflète notamment l'incidence du taux de grade, puisqu'au taux de 100 %, la pension d'un soldat est calculée sur l'indice 372, celle d'un général de division est calculée sur l'indice 1.210,8. Il s'agit certes de cas isolés, mais qui illustrent la multiplicité des paramètres de calcul des pensions et qui traduisent les effets cumulés des nombreuses dispositions introduites au fil des décennies dans la législation.

**PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET DE VICTIMES DE GUERRE
RÉPARTITION PAR TAUX**

(situation au 31 décembre 2005)

Taux d'invalidité	Degrés	Nombre de pensions	Montants
10		53.257	32.714.661
15		22.322	20.552.497
20		30.954	37.822.585
25		12.618	19.764.287
30		26.056	48.035.432
35		9.196	20.486.0233
40		14.236	35.463.933
45		7.229	20.881.609
50		12.074	37.938.992
55		6.179	22.318.548
60		8.119	30.697.092
65		8.479	34.502.060
70		5.911	26.476.066
75		6.662	31.186.808
80		5.082	25.942.462
85		6.283	42.321.169
90		4.959	38.307.957
95		4.000	36.637.442
100		8.665	92.786.337
100	de 1 à 9	6.617	110.251.829
100	10 à 19	3.403	81.340.998
100	20 à 29	1.959	61.837.148
100	30 à 39	1.334	50.969.411
100	40 à 49	1.142	51.762.768
100	50 à 59	762	40.772.811
100	60 à 69	552	32.277.920
100	70 à 79	350	23.047.056
100	80 à 89	253	17.861.860
100	90 à 99	189	15.417.942
100	100 à 109	193	17.282.774
100	110 à 119	75	6.617.208
100	120 à 129	12	1.356.034
100	130 à 139	11	1.541.246
100	140 à 149	1	221.291
100	150 à 159	1	236.953
100	160 à 169	3	411.983
TOTAL		269.138	1.168.043.403

Montants en année pleine

Montant moyen 4.340 euros

Montant médian 1.876 euros

Montant maximum 236.953 euros

b) La retraite du combattant

Le montant des crédits demandés pour le versement de la retraite du combattant s'élève à 755 millions d'euros, en forte hausse par rapport à 2006 (plus

116 millions d'euros). Cette hausse des crédits se justifie par l'augmentation du nombre de bénéficiaires et par l'augmentation du nombre de points (cf. *supra*).

Au contraire des pensions, la retraite du combattant sera donc versée à des bénéficiaires plus nombreux, du fait de l'assouplissement des conditions d'obtention et de l'arrivée à l'âge de 65 ans des appelés du dernier contingent à avoir participé à la guerre d'Algérie. Tous ces anciens combattants auront atteint cet âge en avril 2007. Dès lors, s'amorcera une décroissance sensible des bénéficiaires de la retraite du combattant.

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DE 2002 À 2005
(EN PAIEMENT AU 31 DÉCEMBRE)**

Année	Effectifs au 1 ^{er} janvier de l'année	Attributions au cours de l'année	Extinctions au cours de l'année	Effectifs au 31 décembre de l'année	Solde
2002	1.099.683	178.178	62.294	1.215.567	+ 115.884
2003	1.215.567	143.404	58.971	1.300.000	+ 84.433
2004	1.300.000	150.537	75.207	1.375.330	+ 75.330
2005	1.375.330	157.985	107.520	1.425.795	+ 50.465
2006*	1.425.795	133.032	76.000	1.482.827	+ 57.032
2007**	1.482.827	90.614	76.000	1.516.932	+ 34.105

* estimation

** prévisions

**B.- GESTION DES DROITS LIÉS AUX PENSIONS MILITAIRES
D'INVALIDITÉ**

Tandis que l'action n° 1 regroupe l'ensemble des prestations pécuniaires au profit des pensionnés et retraités militaires, l'action n° 2 *Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité* a pour objet les services rendus en nature aux titulaires de pensions d'invalidité. Le montant des crédits demandés au titre de cette action s'élève à 257,5 millions d'euros.

1.- La répartition des crédits

Les besoins de crédits sont estimés à 79,5 millions d'euros pour les soins médicaux gratuits. Le nombre de demandeurs potentiels est en baisse, estimé à environ 258.300 en 2006, mais la prévision de dépense est stable, compte tenu des besoins grandissants de soins pour une population vieillissante, de l'évolution des remboursements par la Sécurité sociale et de l'augmentation générale des dépenses de santé.

En ce qui concerne l'appareillage, 9,5 millions d'euros sont prévus pour la prise en charge de 52.500 mutilés. Une dotation supplémentaire de 0,635 million d'euros est inscrite pour 2007 pour une meilleure prise en charge des appareils (cf. *supra*).

Une dotation de 250.000 euros de crédits budgétaires est destinée au Centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés (CERAH), qui

est lui-même financé par ailleurs par des fonds de concours résultant de son activité, estimés à 350.000 euros.

Les crédits inscrits pour le remboursement des réductions de transport accordés aux invalides s'élèvent à 4,6 millions d'euros. En 2006, l'effectif des titulaires de la carte d'invalidité est estimé à 144.480 (moins 1,5 % par rapport à 2005), mais seule la moitié utilise la carte de réduction. La reconduction à l'identique des crédits permet de prendre en compte l'augmentation du coût des transports.

Les crédits destinés au remboursement des prestations de sécurité sociale aux invalides s'élèvent à 163,6 millions d'euros. Ils concernent environ 24.200 pensionnés de guerre ou leurs ayants cause qui ne détiennent pas la qualité d'assuré social. Les crédits sont en baisse de 6,9 millions d'euros pour tenir compte de la baisse du nombre de bénéficiaires (de 6 à 8 % chaque année).

2.– Objectifs et indicateurs

La DSPRS a élaboré trois indicateurs pour répondre à l'objectif n° 2 du programme 169 *Régler les prestations de soins médicaux gratuits et d'appareillage au moindre coût et avec la meilleure efficacité et la meilleure qualité possibles*. Les deux premiers indicateurs sont relatifs au nombre de dossiers traités par agent, l'un pour les soins médicaux gratuits, l'autre pour les dossiers d'appareillage. La productivité par agent doit s'améliorer en ce qui concerne le traitement des dossiers de soins médicaux gratuits pour atteindre la valeur cible. Il est probable que tel sera le cas avec la refonte du système informatique de gestion comptable et de mandatement.

Le bureau de l'appareillage et des soins médicaux gratuits (BASG), qui gère les crédits budgétaires afférents aux soins médicaux gratuits et à l'appareillage des personnes handicapés, a été chargé de suivre l'indicateur n° 3 *Délai moyen de traitement d'un dossier d'appareillage*. Il s'établit à 69 jours en 2005, valeur cible pour 2008. Là encore, reproduire le résultat passé comme valeur cible pour l'avenir semble dénué de sens, à moins que le ministère ne démontre une aggravation tendancielle de la difficulté de la tâche.

C.– LES DÉPENSES DE SOLIDARITÉ

L'action n° 3 *Solidarité* du programme 169 concerne les prestations et les avantages particuliers ouverts au titre de la solidarité aux pensionnés ou aux titulaires d'un titre d'ancien combattant ou victime de guerre. Elle recouvre également les subventions pour charges de service public versées aux deux établissements publics, l'Office national des anciens combattants (ONAC) et l'Institution nationale des invalides.

Pour 2007, les crédits demandés au titre de cette action s'élèvent à 285,876 millions d'euros.

1.– Les dépenses destinées aux deux opérateurs : l'ONAC et l'Institution nationale des Invalides

a) La répartition des crédits

La subvention pour charge de service public attribuée pour le fonctionnement de l'ONAC s'élève à 35,9 millions d'euros.

L'ONAC bénéficie également d'une subvention de 13,6 millions d'euros pour la mise en œuvre de son action sociale en faveur des ressortissants. Le Gouvernement entend ainsi donner à l'établissement les moyens de poursuivre une politique sociale active orientée, de plus en plus, vers le service à la personne sur le lieu de son domicile, tout en soutenant les anciens combattants et notamment les veuves en situation matérielle difficile (cf. *supra*). Il est à noter que le nombre de demandes d'interventions constatées depuis 7 ans a crû de plus de 170 %.

49,6 millions d'euros de subventions au titre du programme 169 sont ainsi alloués à l'ONAC.

La subvention pour charge de service public attribuée à l'Institution nationale des Invalides s'élève à 9,7 millions d'euros. Ces crédits englobent une subvention d'investissement de 2 millions d'euros, relevant du périmètre financier de la loi de programmation militaire, destinés à la prise en charge des travaux de sécurité de l'institution.

b) La performance

L'objectif de performance fixé à l'ONAC est de concilier maîtrise des coûts et amélioration de la qualité. Pour cela, les coûts de gestion de l'action sociale et de l'instruction des dossiers cartes et titres devront être maîtrisés en maintenant les effectifs au niveau utile en tenant compte de la charge de travail, tout en améliorant la qualité du service. Ainsi, pour 2008, le coût moyen par acte de solidarité doit être de 190 euros, rémunérations et charges sociales comprises, tandis que le nombre moyen de dossiers de cartes et titres traités par agent a pour valeur cible : 1.263.

L'objectif fixé à l'Institution nationale des Invalides est du même ordre, c'est-à-dire maîtriser les coûts de prise en charge des pensionnaires. Le coût de la journée d'un pensionnaire de 285 euros, en ce qui concerne l'activité hôtelière et thérapeutique.

2.– Le fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine

Le présent projet de loi de finances prévoit l'inscription de 8,7 millions d'euros à la sous-action 30 *Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord*. Par rapport à 2006, ces crédits diminuent de près de 35 % compte tenu des sorties du dispositif en 2007.

Au 1^{er} janvier 2006, l'allocation différentielle (AD) assure un revenu mensuel de 796,42 euros et de 966,59 euros pour les chômeurs à même de justifier d'une durée de cotisations vieillesse de 160 trimestres, conformément à l'article 109 de la loi de finances pour 1998.

L'allocation de préparation à la retraite (APR), qui est constitutive de droits en matière d'assurances maladie-maternité-invalidité et décès ainsi qu'en matière d'assurance vieillesse, est égale à 65 % d'un revenu de référence déterminé :

– en ce qui concerne les salariés, par rapport aux bases de cotisations à l'assurance vieillesse telles qu'elles résultent du relevé de carrière ;

– en ce qui concerne les non salariés par rapport aux revenus professionnels bruts retenus pour le calcul de l'impôt sur le revenu au titre de la dernière année civile complète d'activité professionnelle.

Le montant de l'allocation est plafonné à 1.238,75 euros mensuels nets au 1^{er} janvier 2006 et ne peut être inférieur au revenu minimum mensuel assuré par l'AD (796,42 euros).

MONTANT MOYEN MENSUEL DES ALLOCATIONS VERSÉES

(en euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Prévision 2007
Allocation de préparation à la retraite	868	850	852	852	860	869	893	916
Allocation différentielle	340	390	424	443	456	491	508	560

Source : ministère délégué à la défense, chargé des anciens combattants

L'âge des allocataires s'échelonne de 58 à 65 ans ; beaucoup d'allocataires partiront en retraite l'an prochain. On peut prévoir qu'en 2008, il n'y aura plus qu'un nombre résiduel d'allocataires puisqu'en avril 2007, les appelés du dernier contingent ayant servi en Algérie auront tous atteint l'âge de 65 ans.

L'effectif prévisionnel au 1^{er} janvier 2007 est estimé à 426 allocataires pour l'allocation différentielle (AD) et 528 pour l'allocation de préparation à la retraite (APR).

3.– La rente mutualiste du combattant

Les crédits demandés au titre de la sous-action 31 *Majoration des rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de guerre* s'élève à 217,4 millions d'euros.

Le ministère de la Défense ne gère pas les retraites mutualistes, qui sont souscrites auprès d'organismes privés. L'action de l'État consiste à définir les conditions légales de la majoration accordée par l'État et à la financer.

Les mutuelles et les sociétés mutualistes versent les majorations aux souscripteurs et sont remboursées l'année suivante par l'État. La prévision 2007 repose en conséquence sur les montants prévisionnels qui seront servis en 2006 par les organismes débiteurs.

MONTANTS DES MAJORATIONS SERVIES AU TITRE DE LA RENTE MUTUALISTE

(en euros)

Année	Montant de la majoration spécifique	Montant de la majoration légale	Total	Nombre de bénéficiaires au 31 décembre
2003	105.928.926,63	73.010.778,20	178.939.704,83	413.050
2004	114.104.719,24	78.541.466,69	192.646.185,93	419.363
2005	120.978.988,93	82.139.038,50	203.118.027,43	425.675

Source : ministère délégué à la Défense chargé des Anciens combattants

Le nombre de bénéficiaires est estimé à 438.444 pour l'année 2007.

D'abord fixé annuellement en valeur absolue, et pour répondre à une forte revendication de certaines associations et des caisses de retraite mutualiste, le plafond majorable est déterminé depuis 1998 par référence à un indice de point de pension militaire d'invalidité. La loi de finances 2003 a déterminé le plafond à 122,5 points d'indice (1.570 euros en 2003, 1.579 euros en 2004 et 1.608 euros pour 2006).

D.– ENTRETIEN DES LIEUX DE MÉMOIRE

L'État a en charge l'entretien des sépultures perpétuelles des soldats morts pour la France dans les conditions prévues par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Neuf cent mille tombes individuelles ou collectives sont réparties dans divers lieux de sépulture désignés sous le vocable de "nécropoles" : nécropoles nationales proprement dites, carrés militaires dans les cimetières communaux, cimetières militaires français à l'étranger. En outre, le ministère de la défense assure en métropole l'entretien de sépultures étrangères, en application de conventions bilatérales conclues notamment avec la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas ou encore la Roumanie.

1.– Affectation des crédits

Le montant des crédits demandés pour l'action n° 4 *Entretien des lieux de mémoire* est de 10,6 millions d'euros. Parmi ces crédits, 8,8 millions d'euros sont destinés aux dépenses de personnels. 289 ETPT sont rémunérés avec ces crédits. Les agents entretiennent 4,6 millions de m² de nécropoles en France et à l'étranger. Les dépenses de fonctionnement sont estimées à 1,8 million d'euros.

L'entretien des nécropoles est assuré à la fois directement par des personnels d'État relevant du ministère de la Défense (qui emploie 224,5 équivalents temps plein à cet effet), par délégation de service à des prestataires tels que les communes, des associations ou des entreprises privées (cas

habituel des carrés communaux) et, à l'étranger, par le recours à des personnels locaux (73 personnes) sous la direction des consuls ou des attachés de Défense.

Dans les secteurs à forte concentration de nécropoles (Picardie, Nord-Pas-de-Calais et Est), l'entretien est assuré par des équipes mobiles dotées de moyens importants (véhicules, matériels de motoculture lourds...) qui opèrent à partir de bases techniques. Une telle infrastructure est en cours de construction dans la nécropole de Lyon-la-Doua. Seules les nécropoles isolées ou trop éloignées sont entretenues par du personnel à poste fixe.

Cette organisation, mise en place au cours des années quatre-vingt-dix, a permis, avec des effectifs moins importants, d'obtenir une meilleure efficacité grâce à la rationalisation des méthodes de travail et de l'emploi du matériel. Elle rend en outre possibles des interventions importantes sur les sites (travaux de maçonnerie, remplacement d'emblèmes...).

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'ENTRETIEN DES NÉCROPOLES

Postes budgétaires	2004	2005	2006	2007
Entretien en France	796.970	810.000	850.500	850.500
Entretien à l'étranger	357.768	360.000	379.000	380.000
Salaires étrangers	585.540	586.000	652.000*	655.000
TOTAL	1.740.278	1.756.000	1.881.500	1.885.500

* D'importantes augmentations de salaire ont été octroyées aux agents en Libye et au Mexique et en Pologne, en application de mesures salariales locales et un agent supplémentaire a été recruté au Maroc.

2.- Le programme de rénovation des nécropoles

À partir de 2000, un nouveau programme de rénovation des nécropoles a été engagé, ayant pour terme l'année 2008. Pour faire suite aux interventions des années quatre-vingt-dix portant sur les sépultures de la Grande guerre, le programme prévoyait des interventions sur les sépultures de 1939-1945. Au titre des années 2003 à 2008, une dotation en autorisations d'engagement et crédits de paiement de 1,16 million d'euros est prévue.

Sur l'initiative du ministre délégué aux Anciens combattants, une enquête générale sur l'état des sépultures de guerre en France a été lancée en octobre 2002. Elle a concerné les 265 nécropoles nationales et 2 800 carrés militaires. Elle a confirmé les estimations antérieures. L'essentiel des nécropoles à rénover est situé dans les six départements de l'Aisne, de la Somme, de la Seine-et-Marne, de la Marne, de la Moselle et de la Meurthe-et-Moselle.

Compte tenu du coût de la construction et de l'importance des rénovations et des réalisations, l'achèvement de ce programme est reporté à l'année 2012 à crédits constants.

Parmi les réalisations, il convient de noter l'important mémorial dédié aux soldats musulmans morts pour la France, inauguré par le Président de la République à l'occasion du 90^{ème} anniversaire de la bataille de Verdun.

E.- LE SOUTIEN

L'essentiel de l'action n° 5 : *Soutien* recouvre les rémunérations et charges sociales du personnel de la direction des Statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS), au niveau central et au niveau déconcentré. Les crédits demandés pour 2007 s'élèvent en effet à 54,96 millions d'euros, sur lesquels s'imputent pour seulement 4,6 millions d'euros de crédits hors titre 2.

Les crédits prévus pour cette action concourent directement à la mise en œuvre des actions n° 1 *Administration de la dette viagère*, n° 2 *Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité* et n° 3 *Solidarité* et les dépenses de fonctionnement des actions n°s 1, 2, 3 et 4 *Entretien des lieux de mémoire*.

La prévision de réalisation des effectifs pour 2007 en ETPT est de 1.019,5 et de 1.063 en effectif théorique.

RÉPARTITION THÉORIQUE DU PLAFOND D'EMPLOI

(en millions d'euros)

	Actions	ETPT
01	Administration de la dette viagère	415
02	Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	500
03	Solidarité	74
04	Entretien des lieux de mémoire	289 *
05	Soutien	74
	Total	1.352

* Inscrits au titre de l'action 4 Entretien des lieux de mémoire

Cette répartition des crédits entre les différentes actions du programme, si elle a le mérite de bien mettre en évidence les dépenses de transfert au profit des anciens combattants, ne correspond pas à une distribution analytique des moyens dans l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances, qui seule permet une réelle appréciation des coûts.

II.- INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE (PROGRAMME 158)

Le programme 158 *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale* rassemble trois dispositifs d'indemnisation en faveur de victimes de la seconde guerre mondiale ou de leurs ayants cause. Les crédits demandés pour ce programme s'élèvent à 150 millions d'euros en crédits de paiement.

En vertu d'une convention de délégation de gestion signée le 22 décembre 2005, la procédure de traitement des demandes d'indemnisation est menée conjointement par les services du ministère de la Défense et du Premier ministre. Le paiement des indemnisations est assuré par l'ONAC. La totalité des crédits destinés à ce programme est ainsi versée à l'ONAC par les services du Premier ministre.

Ce programme 158 fait intervenir plusieurs acteurs qui ne sont pas pris en compte dans les crédits qui lui sont affectés. Ainsi, 4,36 millions d'euros issus du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* de la mission *Direction du travail gouvernemental* et 390.000 euros en dépenses de personnel de la DSPRS supportés par programme 169 concourent à la réalisation de ce programme.

Votre Rapporteur spécial rappelle que la commission des Finances, constatant l'absence totale d'indicateurs sur le programme *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale*, a adopté une observation afin que, en conformité avec l'article 51.5 de la LOLF, des indicateurs soient fournis au Parlement, portant notamment sur le délai de traitement des dossiers.

A.— INDEMNISATION DES ORPHELINS DE LA DÉPORTATION ET DES VICTIMES DE SPOLIATION DU FAIT DES LÉGISLATIONS ANTISÉMITES EN VIGUEUR PENDANT L'OCCUPATION

Les crédits demandés au titre de cette action s'élèvent à 88,956 millions d'euros. Ils sont en hausse de 8,23 millions d'euros, soit une progression de plus de 10 % par rapport aux prévisions du projet annuel de performances 2006. S'agissant des victimes de spoliation, cette augmentation doit permettre de prendre en compte non seulement l'accroissement du nombre de dossiers traités (+ 30 % environ), mais également les dossiers relatifs à des patrimoines importants et dont l'instruction arrivera à terme.

1.— Les victimes de spoliation

Le rapport remis en 1998 par le président Matteoli préconisait l'indemnisation en équité des spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation. Le décret n° 99-778 du 10 septembre 1999 a institué auprès du Premier ministre la commission d'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS), chargée « de rechercher et de proposer les mesures de réparation, de restitution ou d'indemnisation appropriées ».

Le budget de fonctionnement, comme les moyens en personnel de la Commission, relèvent du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental*.

Les indemnités accordées peuvent être mises à la charge de l'État français ou, en application des accords de Washington passés entre le gouvernement des États-Unis et celui de la France, le 22 mars 2001, elles peuvent être imputées sur les fonds du Fonds social juif unifié lorsqu'il s'agit d'indemniser des avoirs bancaires.

La CIVS a enregistré, depuis le début de son activité, 22.900 requêtes dont 66 % doivent être mises à la charge de l'État français au titre de l'indemnisation des spoliations matérielles ce qui représente 15.203 dossiers, alors que les 7.697 autres dossiers sont mis à la charge des établissements financiers au titre des avoirs bancaires non restitués.

Au 30 septembre 2006, sur les 15.203 dossiers de spoliations dont l'État français devra assumer la charge, 11.542 dossiers ont d'ores et déjà été transmis au Premier ministre, 11.012 dossiers portent indemnisation et 530 dossiers portent rejet ou désistement. S'agissant de ces requêtes proprement matérielles destinées à être indemnisées sur les fonds d'État du programme 158, les 11.012 dossiers traités par les services du Premier ministre concernent 24.472 bénéficiaires.

Les recommandations de rejet ou de désistement qui représentent près de 20 % du volume des dossiers susceptibles d'être mis à la charge de l'État, sont motivées, le plus souvent, par l'existence d'indemnisations antérieures (cf. loi allemande sur les dommages de guerre dite « loi Brügg »), ou par une incompétence de la commission, par exemple lors de spoliations intervenues à l'Étranger.

Environ 3.600 dossiers sont en cours d'investigation, d'instruction ou en attente d'un passage en commission. La date de forclusion n'ayant pas encore été fixée pour le dépôt de ce type de requête, la commission continue de recevoir plus de 80 requêtes nouvelles par mois, depuis le début 2006. En outre, 1,2 % des requêtes font l'objet d'une demande de réexamen.

Le délai de traitement moyen des requêtes matérielles, depuis la réception du questionnaire jusqu'au passage en commission s'établit à un an et onze mois. Les délais sont toutefois très variables compte tenu des difficultés des travaux d'investigation ; ainsi, si 14 % des dossiers sont traités dans un délai inférieur à un an, 48 % sont traités dans un délai supérieur à deux ans. À ces délais, s'ajoutent ceux nécessaires aux services du Premier ministre pour l'établissement des décisions d'indemnisation et au comptable pour traiter les mandatements individuels.

2.— Les orphelins

Le décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000 a institué une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites. La mesure concerne les personnes, dont le père ou la mère, déporté de

France en raison des persécutions antisémites alors qu'elles avaient moins de 21 ans, est décédé ou disparu en déportation.

Pour ces orphelins, la mesure de réparation prend la forme, au choix du bénéficiaire, d'une indemnité en capital de 27.440 euros ou d'une rente viagère mensuelle de 457,34 euros. Les victimes indemnisées au titre du décret du 13 juillet 2000 ne peuvent réclamer le bénéfice du décret de 2004 d'application plus large, décrit ci-après.

Le Premier ministre a accepté d'assouplir l'application du décret et d'examiner favorablement certains dossiers qui n'entraient pas spécifiquement dans le cadre initial (déportation du tuteur ; déportation alors que l'enfant était majeur mais faisant suite à un internement qui a débuté lorsqu'il était mineur ; décès du ou des parents en internement en France lorsque l'internement a débuté alors que l'enfant était mineur ; déportation depuis un territoire étranger lorsque la présence de la personne déportée sur ce territoire était la conséquence directe des persécutions antisémites en France ; orphelins mineurs de personnes juives exécutées sommairement sur le territoire français).

17.259 demandes ont été enregistrées à la date du 31 juillet 2006. 13.302 décisions d'indemnisation sont intervenues (77 % des demandes). Sur l'ensemble des décisions favorables, la répartition des indemnisations est de 6.417 en faveur du versement en capital (48,25 %) et 6.885 en faveur de la rente mensuelle (51,75 %).

Le dispositif d'indemnisation des orphelins de l'antisémitisme n'enregistre plus qu'un très faible nombre de demandes nouvelles, et concerne essentiellement, comme en 2006, le versement des arrérages des rentes concédés depuis la publication du décret en 2000. L'effectif des bénéficiaires ne devrait pas enregistrer de variations significatives.

B.- INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE

Les crédits demandés pour 2007 au titre de l'action 2 s'élèvent à 61,043 millions d'euros. Ils sont en baisse de plus de 50 % par rapport à 2006 car avec 1.000 indemnisations supplémentaires (rentes et capital) prévues pour 2007, la quasi-totalité des bénéficiaires potentiels du dispositif d'indemnisation aura fait valoir ses droits fin 2007.

L'instruction des demandes d'indemnisation au titre du décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004 instituant une aide financière en reconnaissance des souffrances endurées par les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie durant la deuxième guerre mondiale relève de la direction des Statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS) du ministère de la défense. La décision accordant la mesure de réparation est prise par le Premier ministre sur

proposition du ministre chargé des Anciens combattants. Le paiement des rentes viagères et des indemnités en capital est toujours assuré par l'ONAC.

À la date du 31 juillet 2006, 26.220 demandes d'indemnisation ont été enregistrées et 18.000 décisions d'indemnisation sont intervenues.

Sur l'ensemble des décisions favorables, la répartition des indemnisations est de 7.192 en faveur de la rente mensuelle (40 %) et 10.808 en faveur du versement en capital (60 %). Du fait de la part majoritaire des versements en capital, la charge budgétaire future est promise à une rapide décrue.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la séance du 17 octobre 2006 à 9 heures 30, votre commission des Finances a examiné sur le rapport **de votre Rapporteur spécial**, les crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* et l'article 43, rattaché.

Votre Rapporteur spécial a d'abord souligné que 100 % des réponses lui étaient parvenues à la date butoir du 10 octobre 2006, ce qui témoigne du bon fonctionnement du ministère. Les crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* s'élèveront à 3.752 millions d'euros contre 3.898 millions d'euros en 2006. Ils sont répartis sur trois programmes. Le premier programme *Liens entre la Nation et son armée* est doté de 271 millions d'euros ; le deuxième *Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant* est doté de 3.329 millions d'euros ; le troisième qui porte sur « L'indemnisation des victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale » sera doté de 150 millions d'euros. Les crédits directement destinés au monde combattant et gérés par le ministère des Anciens combattants sont de 3.484 millions d'euros. Ils étaient de 3.613,6 millions d'euros en 2006. On note, certes, une baisse du budget des anciens combattants de 3,6 %, mais compte tenu de l'évolution démographique, la dotation moyenne par pensionné augmente de 2,25 %. Depuis 2002, cette dotation moyenne est passée de 7.830 euros à 8.628 euros, soit une hausse de 10,2 % sur l'ensemble de cette période.

La nouvelle hausse de 2 points de la retraite du combattant, à compter du 1^{er} janvier 2007, est positive. Ce relèvement de 2 points intervient après une première hausse de deux points, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2006. Cette mesure est donc particulièrement significative et doit être interprétée comme un geste fort du Gouvernement puisqu'il n'y avait pas eu de relèvement de la retraite du combattant depuis 1978, soit près de trente ans. Cette prestation sera ainsi de 488,03 euros par an. Elle a été revalorisée de plus de 12 % en 6 mois. Plus de 1.400.000 personnes, titulaires de la carte du combattant sont concernées. Le nombre de bénéficiaires augmente chaque année en raison, d'une part, de l'arrivée à 65 ans d'une grande partie des appelés du dernier contingent à avoir participé à la guerre d'Algérie et, d'autre part, de l'octroi de la carte du combattant à ceux qui justifient de 4 mois de présence en Afrique du Nord. On comptera ainsi un peu plus de 34.000 nouveaux bénéficiaires de la retraite du combattant en 2006. Au total, 116 millions d'euros supplémentaires seront consacrés à la retraite du combattant, soit 755 millions d'euros. Après ce geste du Gouvernement, dans un contexte budgétaire difficile, il faut souhaiter que la valorisation de la retraite du combattant se poursuive au même rythme au cours des prochaines années.

Un effort spécifique sera fait pour une meilleure prise en charge de l'appareillage, 635.000 euros sont prévus à cet effet, ce qui correspond à une augmentation de 7 % de ces crédits.

Pour la troisième année consécutive, les crédits sociaux de l'ONAC seront augmentés. 500.000 euros supplémentaires sont inscrits, afin de poursuivre la politique d'aide aux ressortissants en situation difficile. Les crédits inscrits pour l'action sociale seront de 13,6 millions d'euros en 2007. Au total, cette dotation aura augmenté de 28 % depuis 2002. Il s'agit notamment d'avoir les moyens d'aider les veuves et de développer les services à la personne.

L'alignement des pensions militaires d'invalidité des sous-officiers des différentes armes sur ceux de la Marine est entamé. Une somme de 850.000 euros est inscrite à cet effet. Il va s'agir d'attribuer pour chaque grade des points d'indice supplémentaires afin de se rapprocher progressivement du nombre de points dont bénéficient les marins.

Enfin, la grande nouveauté, qui n'est pas inscrite dans ce budget, provient de la décrystallisation des prestations versées aux anciens combattants citoyens des États anciennement placés sous souveraineté française. Il est prévu qu'un amendement d'origine gouvernementale, modifiant l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002, propose un alignement de la valeur du point. À partir du 1^{er} janvier 2007, les retraites du combattant et les pensions militaires d'invalidité, ainsi que les pensions de réversion, seront toutes à égalité en valeur nominale. Cette mesure, qui coûtera environ 110 millions d'euros, concernera 56.000 titulaires de la retraite du combattant et 28.000 pensionnés issus de 22 pays du Maghreb, d'Afrique noire, d'Asie du Sud-Est et de Madagascar.

On peut certes regretter que certaines revendications du monde combattant n'aient pas encore obtenu de réponse, notamment en ce qui concerne l'allocation différentielle en faveur des veuves les plus démunies. Un groupe de travail mis en place à cet effet a tenu sa quatrième réunion le 6 septembre dernier. La prochaine réunion est fixée au 19 octobre. L'étude sur le chiffrage de cette mesure se poursuit. Il s'agit par ailleurs de ne pas remettre en cause l'existence de l'ONAC, chargé de distribuer les fonds sociaux. On recense actuellement 1.421.104 bénéficiaires potentiels d'une telle allocation.

2,72 milliards d'euros sont consacrés à l'administration de la dette viagère. Les crédits destinés à la retraite du combattant augmentent de plus de 18 % pour prendre en compte l'augmentation du nombre de bénéficiaires. Les crédits destinés à la majoration des rentes mutualistes s'élèvent à 217,4 millions, en augmentation, de 3,4 millions. L'action de l'ONAC et de l'Institution des Invalides bénéficie d'un soutien continu de la part du Gouvernement avec 45,7 millions d'euros de subventions pour charges de service public. Leur processus de modernisation touchant à son terme, la pérennité de ces deux opérateurs est dorénavant bien assurée. Les écoles de conversion de l'ONAC

offrent des formations d'avenir, leur objectif étant de former 1.000 personnes par an. En 2006, l'ONAC a consacré 1,2 million d'euros à la formation.

Les crédits destinés à l'indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie durant la Seconde Guerre Mondiale s'élèvent à 150 millions d'euros. Ces crédits sont en baisse, car la majorité des orphelins a fait valoir ses droits dans leur quasi-totalité. Par ailleurs, une majorité d'entre eux a opté pour des indemnisations en capital et non pour l'attribution d'une rente annuelle. En revanche, le nombre de dossiers instruits pour l'indemnisation des victimes de spoliations est en nette augmentation (+ 30 %). Le montant moyen des indemnisations accordées au titre des spoliations est de 22.000 euros.

La gestion de la journée d'appel et de préparation à la défense sera dotée de 162 millions d'euros. Ces crédits sont en légère baisse, grâce aux efforts de rationalisation et d'automatisation.

Les crédits destinés à la politique de la mémoire sont de 5,7 millions d'euros. Parmi les projets en cours, on note l'inauguration de l'Historial Charles-de-Gaulle aux Invalides. 1,2 million d'euros sera consacré au programme 2004-2008 de rénovation des nécropoles, notamment celle de Mers-El-Kébir.

Pour tenir compte des recommandations formulées par la Cour des Comptes et le Parlement en 2005, le nombre d'objectifs et d'indicateurs a été réduit et recentré sur la performance. L'ONAC a procédé à sa modernisation, à travers le contrat d'objectifs et de moyens. Il a été conforté dans l'exercice de ses missions, en disposant notamment de plus d'autonomie, il a modernisé la gestion de ses effectifs, rationalisé ses structures départementales, renforcé ses capacités d'expertise et de gestion des maisons de retraite et des écoles de reconversion professionnelle.

Les conclusions d'un audit sur le traitement des demandes de pensions militaires d'invalidité ont été rendues en juin dernier. Les délais nécessaires au traitement des demandes de pensions militaires d'invalidité devraient ainsi pouvoir être réduits à terme.

Après avoir estimé que les dispositions du projet de budget sont plutôt satisfaisantes, **M. Denis Merville** a considéré que, même si rien n'a été fait en 30 ans, la revalorisation des retraites des anciens combattants aurait pu être plus forte. Quel bilan peut-on tirer du relèvement du plafond de la rente mutualiste ? Quelles conséquences seront tirées du rapport Gal sur le problème de la « campagne double » ? Que reste-t-il à faire pour revaloriser la situation des veuves, et notamment celle des veuves des anciens militaires étrangers ? Une question comparable se pose s'agissant des orphelins de parents déportés. Les ressources de l'ONAC sont-elles véritablement garanties ?

Votre Rapporteur spécial a souligné l'impact fort de la mesure ayant consisté à accorder le titre d'ancien combattant aux militaires ayant passé au moins quatre mois en Afrique du Nord, alors qu'aucune réforme n'a été engagée depuis 1978. Les réflexions sur la décrystallisation se sont accélérées depuis 2002. Le ministre des anciens combattants a été saisi de la question du relèvement des retraites mutualistes et devra fournir un bilan du système actuel. Le rapport Gal fait actuellement l'objet d'un examen par le Conseil d'État, procédure qui se caractérise par une certaine lenteur.

M. Jean-Louis Dumont a rappelé que les crédits de la mission incluent la journée d'appel et de préparation à la défense. Il ne faudrait pas que se banalise cette réforme importante, qui semble faire l'objet d'une mise en œuvre disparate sur le territoire français. Ses objectifs ne doivent pas être détournés, s'agissant notamment de la question du permis de conduire. Une question écrite a été posée à ce sujet, dont la réponse se caractérise par une grande banalité.

Il est aujourd'hui difficile, pour un ancien combattant, de faire reconnaître les aggravations de son état de santé dans le cadre d'une invalidité, dont les effets s'accroissent avec l'âge. Les obstacles administratifs restent trop lourds. Quelles solutions peuvent être apportées au problème des veuves et à celui de la retraite mutualiste, qui suscite une grande réprobation parmi les anciens combattants ? Les arguments qu'on opposait auparavant à la décrystallisation laissent accroire que celle-ci déséquilibrerait l'économie de certains pays, en Afrique noire et au Maghreb notamment : que sont devenus ces arguments aujourd'hui ? Il serait opportun de commander une étude sur le nombre de ressortissants étrangers, vivant dans des pays ayant accédé à l'indépendance, qui ne disposent d'aucun droit, parce qu'ils ont été délogés des cadres de l'armée française quelques semaines, voire quelques jours, avant de pouvoir légalement prétendre à ces droits.

Votre Rapporteur spécial a indiqué qu'un audit de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a été mené sur la question des demandes de traitement des personnes invalides. La mise en œuvre des conclusions de cet audit doit aboutir à un raccourcissement des délais. La décrystallisation n'est pas une question nouvelle, qui aurait attendu la production du film *Indigènes* : le Président de la République a clairement évoqué ce sujet en août 2004, lors des cérémonies liées à l'anniversaire du débarquement en Provence, et a de nouveau évoqué la question lors de son allocution du 14 juillet dernier. Les 110 millions d'euros ne seront pas pris sur le budget des anciens combattants. Ils peuvent être considérés comme une aide au développement de ces pays.

M. Jean-Louis Dumont a souligné qu'il fallait veiller à ce que cet argent revienne bien à ses destinataires, notamment ceux vivant en Afrique, dans la mesure où on observe parfois, s'agissant des allocations familiales par exemple, un détournement des sommes au moment de leur conversion en monnaie locale.

M. Didier Migaud a estimé que ce projet de budget ne correspond pas du tout aux engagements du Gouvernement. L'appréciation positive du Rapporteur spécial est en contraste total, voire en contradiction, avec les propos des élus, y compris ceux de l'UMP dans les départements. Il est regrettable que le Rapporteur spécial n'ait pas lui-même proposé des amendements afin de mettre en concordance les critiques de la majorité avec le projet de budget pour 2007. Il est étonnant de constater que la question de la décrystallisation a mis cinq ans pour trouver un début de solution. Deux graves insuffisances demeurent dans ce budget. D'une part, les mesures annoncées sur les retraites des combattants doivent être relativisées au vu de l'effort financier plus que modeste qui est proposé : cet effort devrait se traduire par une augmentation de seulement deux euros par mois pour les anciens combattants ! Le Gouvernement s'était engagé sur 15 points de revalorisation. D'autre part, le problème de la revalorisation de certaines prestations allouées aux veuves est une question sérieuse, et on ne peut pas se contenter de répondre qu'une commission sera chargée d'examiner le problème. Ces prestations doivent être augmentées, au vu de la situation de précarité dans laquelle vivent de nombreuses veuves d'anciens combattants dans notre pays.

Votre Rapporteur spécial s'est étonné que l'on puisse reprocher à la majorité actuelle d'avoir travaillé dès 2002 à ces questions, alors que rien n'a été fait auparavant, et de prendre aujourd'hui des mesures financières à l'effet incontestable.

M. Charles de Courson, Président, a souhaité connaître les raisons de la forte baisse du programme *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale*. Au demeurant, comment admettre que ce programme ne dispose d'aucun indicateur de performance ? Il serait facile de se mettre en conformité avec la LOLF en prévoyant, par exemple, un indicateur sur les délais de traitement des dossiers. Beaucoup d'associations de déportés se plaignent de l'importance de ces délais dans l'examen de leur dossier. La Commission pourrait souligner ce point.

Votre Rapporteur spécial a précisé que si les services de l'ONAC avaient, au départ, été submergés par les dossiers à traiter, la situation s'est désormais améliorée. La baisse des crédits sur le programme *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale* s'explique par le fait que la presque totalité des orphelins a opté pour une indemnisation sous forme de capital.

Puis la Commission a examiné deux amendements de M. François Cornut-Gentille tendant à revaloriser le plafond majorable de la rente mutualiste.

M. Michel Diefenbacher a insisté sur l'importance de ce geste qui constitue une incitation pour certains anciens combattants à souscrire la rente, ce qui devrait jouer sur leur épargne, tout en répondant à une demande légitime visant une plus large population d'anciens combattants. 425.000 bénéficiaires

devraient être concernés par ces deux amendements, le premier ayant un coût de 42,05 millions d'euros à travers une augmentation de 7,5 points d'indice PMI, et le second un coût de 20 millions d'euros avec une augmentation de 3,5 points d'indice PMI.

Après avoir fait part de l'avis défavorable du Rapporteur général sur ces deux amendements, **votre Rapporteur spécial**, a indiqué que l'augmentation de 2 points de l'indice s'était déjà traduite par un coût de 41 millions d'euros et que l'effet de ces amendements sur la diminution du programme *Lien entre la nation et son armée* était trop brutal.

Après que le Rapporteur spécial eut donné un avis défavorable à ces deux amendements, la Commission a *adopté* le premier, le second devenant sans objet.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. François Cornut-Gentille, pour lequel **M. Michel Diefenbacher** a précisé qu'il devait permettre d'harmoniser les périodes ouvrant droit à l'attribution du titre de reconnaissance de la nation, en faisant en sorte de clore l'accès à la carte du combattant au 2 juillet 1964. Le coût de cette mesure serait de 3 millions d'euros.

Votre Rapporteur spécial a jugé un peu choquante cette proposition et estimé que la date de juillet 1964 n'est pas appropriée. Du reste, une telle mesure ne ferait qu'augmenter le nombre des titulaires de la carte du combattant, dans un contexte actuel de contraintes financières.

Suivant l'avis défavorable du Rapporteur spécial, la Commission a alors *rejeté* cet amendement.

En cohérence avec les critiques formulées sur l'absence d'indicateurs dans l'un des programmes de cette mission **M. Charles de Courson, Président**, a alors présenté un projet d'observation : « *La commission des Finances, constatant l'absence totale d'indicateurs, sur le programme Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale, souhaite, en conformité avec l'article 51,5° de la LOLF, que des indicateurs soient fournis au Parlement, portant notamment sur le délai de traitement des dossiers* ».

La Commission a alors *adopté* cette observation, puis elle a *adopté*, sur l'avis du Rapporteur spécial, les crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation*, ainsi modifiés.

Article 43

Revalorisation de la retraite du combattant

Texte du projet de loi :

I. - À compter du 1^{er} janvier 2007, aux deuxième, quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, le chiffre « 35 » est remplacé par le chiffre : « 37 ».

II. - Par dérogation au deuxième alinéa du III de l'article 68 de la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002, cette mesure s'applique aux retraites du combattant visées au I du même article. »

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article propose de poursuivre la revalorisation de la retraite du combattant effectuée en 2006 en augmentant, à compter du 1^{er} janvier 2007, de 2 points d'indice le montant de cette retraite.

Près de 1 500 000 anciens combattants bénéficient de cette retraite dont le montant annuel, initialement fixé le 1^{er} janvier 1978 à 33 points d'indice de pension militaires d'invalidité a été revalorisé à compter du 1^{er} juillet 2006 à 35 points. Le montant annuel de la retraite du combattant est ainsi actuellement de 461,65 €.

Le coût annuel de cette mesure, qui s'appliquera également aux retraites du combattant des bénéficiaires des pays antérieurement placés sous souveraineté française, est évalué à 40 millions €.

Observations et décisions de la Commission

Le présent projet de loi de finances prévoit de modifier l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre afin de revaloriser le montant de la retraite du combattant. Son montant sera ainsi déterminé, à compter du 1^{er} janvier 2007, par application de 37 points d'indice PMI (pension militaire d'invalidité), au lieu de 35.

Cette hausse sera appliquée à l'ensemble des retraites du combattant, y compris celles versées aux ressortissants des pays antérieurement placés sous souveraineté française. Si les mesures visant à la dé cristallisation complète des « prestations du feu » sont adoptées, l'ensemble des bénéficiaires touchera une retraite identique en valeur nominale.

Le montant annuel de la retraite du combattant est ainsi porté, en valeur nominale, de 461,65 euros à 488,03 euros sur la base de la valeur du point au 1^{er} juillet 2006.

Cette hausse fait suite à une première augmentation de deux points intervenue au 1^{er} juillet 2006, alors que depuis 1978, la retraite du combattant était calculée par application de 33 points d'indice.

Outre les 75 millions d'euros supplémentaires prévus pour tenir compte de l'augmentation du nombre d'ayants droit, et les crédits qui viendront s'ajouter pour permettre la décristallisation complète, 41 millions d'euros sont inscrits pour financer cette revalorisation de deux points.

Après avoir assoupli les conditions d'obtention de la carte du combattant et donc augmenter le nombre de bénéficiaires potentiels, cette revalorisation de la retraite du combattant représente un effort important, dans un contexte budgétaire difficile. Votre rapporteur spécial souhaite cependant que cette revalorisation puisse se poursuivre lors de la prochaine Législature.

*

Votre Rapporteur spécial a rappelé que cet article permet une progression de deux points d'indice du montant de cette retraite.

M. Charles de Courson, Président, s'est inquiété des éventuelles répercussions de l'amendement adopté par la Commission sur les crédits correspondants au plafond majorable de la rente mutualiste sur le dispositif de cet article.

Votre Rapporteur spécial lui a répondu que les deux éléments étaient indépendants l'un de l'autre.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* cet article sans modification.

AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Article 34

ÉTAT B

Amendement n° II-47 présenté par M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial, au nom de la commission des Finances
et par MM. François Cornut-gentille et Michel Diefenbacher

Mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Liens entre la nation et son armée <i>dont titre 2</i>	0	42.050.000 0
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant <i>dont titre 2</i>	42.050.000 0	0
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale <i>dont titre 2</i>	0	0
TOTAUX	42.050.000	42.050.000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'objet du présent amendement est de revaloriser le plafond majorable de la rente mutualiste Ancien Combattant. Cette dépense est financée par le transfert de 42.050.000 euros prélevés à la fois sur les crédits de Communication et sur les crédits « Promotion et valorisation du patrimoine culturel » du programme « Lien entre la Nation et son armée ».

Les rentes mutualistes du combattant ont été créées en 1923, dans le souci de créer un lien de solidarité entre l'effort personnel d'épargne des anciens combattants et la reconnaissance de la Nation, par l'intermédiaire d'un concours financier de l'État.

Deux éléments ont une influence sur le coût, pour l'État, des rentes mutualistes du combattant : le nombre de bénéficiaires et le montant des rentes souscrites, le nombre de bénéficiaires dépendant principalement du nombre de cartes du combattant et de titres de reconnaissance de la Nation attribués.

Depuis 2003, le plafond majorable de la rente mutualiste est bloqué à 122,5 points d'indice PMI. Il est cependant nécessaire de souligner l'effort du Gouvernement lors du vote

de la loi de finances initiale pour 2003 qui avait augmenté de 7,5 points le plafond majorable de la rente mutualiste, le portant ainsi à 122,5 points d'indice.

L'objet du présent amendement est de permettre la revalorisation du plafond de la rente mutualiste à 130 points d'indice PMI soit une augmentation de 7,5 points d'indice PMI. Le coût de cette revalorisation ne pourrait être supérieur à 42.050.000 euros, compte tenu du nombre de bénéficiaires (425.000) et du coût du point d'indice ($7,5 \times 13,19 \times 425.000 =$ près de 42.050.000 euros), même à supposer que tous les bénéficiaires soient au plafond, ce qui est loin d'être le cas.

La revalorisation du plafond majorable de cette rente aura un double impact : elle constitue une incitation pour certains anciens combattants à souscrire la rente, dans la mesure où l'effet de levier de leur épargne augmente et elle influe sur le montant des rentes.

La fixation d'un plafond de la retraite mutualiste du combattant à 130 points d'indice PMI est fondée sur le rattrapage calculé en équivalence des références suivant un calcul de base de l'effort de retraite décidée volontairement par les anciens combattants titulaires du Titre de Reconnaissance de la Nation et de la carte du combattant.

Outre cette disposition budgétaire, il conviendra de traduire cette amélioration par une disposition législative relevant expressément le montant maximal donnant lieu à majoration par l'Etat de la rente qui peut être constituée au profit des bénéficiaires mentionnés à l'article L.122-2 du code de la mutualité.

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 34 État B

Amendement présenté par MM. François Cornut-Gentille et Michel Diefenbacher :

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Liens entre la nation et son armée		3.000.000
<i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		0
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	3.000.000	
<i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>	0	
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale		
TOTAUX	3.000.000	3.000.000
SOLDE		0

Exposé sommaire

Le décret n° 2001-362 du 25 avril 2001 prévoit que les militaires ayant servi dans une formation de l'armée française sur le territoire de l'Algérie après le 2 juillet 1962 et avant le 1^{er} juillet 1964, pendant au moins 90 jours, consécutifs ou non, peuvent se voir attribuer le Titre de Reconnaissance de la Nation.

Or la période de présence sur le territoire algérien, dans le cadre des opérations militaires liées à la guerre d'Algérie, pour l'accès à la carte du combattant est close à la date du 2 juillet 1962.

Il est ainsi cohérent d'harmoniser les périodes nécessaires d'accès à des ceux distinctions, la carte du combattant et le Titre de Reconnaissance de la Nation, qui peuvent être attribuées aux anciens combattants, et ainsi clore l'accès à la carte du combattant au 2 juillet 1964.

L'objet du présent article est donc de permettre une réelle avancée pour l'ensemble du monde combattant, car les anciens combattants d'Afrique du Nord se verraient désormais tous appliquer les mêmes règles d'attribution de ces deux distinctions. Cette dépense est financée par le transfert de 3.000.000 d'euros sur les crédits de communication du programme « Lien entre la Nation et son armée ».

Amendement présenté par MM. François Cornut-Gentille et Michel Diefenbacher :

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Liens entre la nation et son armée		20.000.000
<i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		0
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	20.000.000	
<i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>	0	
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale		
TOTAUX	20.000.000	20.000.000
SOLDE		0

Exposé sommaire

L'objet du présent amendement est de revaloriser le plafond majorable de la rente mutualiste Ancien Combattant. Cette dépense est financée par le transfert de 20.000.000 d'euros sur les crédits de Communication et sur les crédits « Promotion et valorisation du patrimoine culturel » du programme « Lien entre la Nation et son armée ».

Les rentes mutualistes du combattant ont été créées en 1923, dans le souci de créer un lien de solidarité entre l'effort personnel d'épargne des anciens combattants et la reconnaissance de la Nation, par l'intermédiaire d'un concours financier de l'État.

Deux éléments ont une influence sur le coût, pour l'État, des rentes mutualistes du combattant : le nombre de bénéficiaires et le montant des rentes souscrites, le nombre de bénéficiaires dépendant principalement du nombre de cartes du combattant et de titres de reconnaissance de la Nation attribués.

Depuis 2003, le plafond majorable de la rente mutualiste est bloqué à 122,5 points d'indice PMI. Il est cependant nécessaire de souligner l'effort du Gouvernement lors du vote de la loi de finances initiale pour 2003 qui avait augmenté de 7,5 points le plafond majorable de la rente mutualiste, le portant ainsi à 122,5 points d'indice.

L'objet du présent amendement est de revaloriser la retraite mutualiste à 126 points d'indice PMI soit une augmentation de 3,5 points d'indice PMI. Le coût de cette revalorisation atteint ainsi 20.000.000 euros, compte tenu du nombre de bénéficiaires (425.000) et du coût du point d'indice ($3,5 \times 13,19 \times 425.000 = 20.000.000$ euros).

La revalorisation du plafond majorable de cette rente aura un double impact : elle constitue une incitation pour certains anciens combattants à souscrire la rente, dans la mesure où l'effet de levier de leur épargne augmente et elle influe sur le montant des rentes.

Il est également légitime de procéder à une augmentation du point d'indice de la retraite du combattant, mesure visant une plus large population d'anciens combattants.

La fixation d'un plafond de la retraite mutualiste du combattant à 126 points d'indice PMI est fondée sur le rattrapage calculé en équivalence des références suivant un calcul de base de l'effort de retraite décidée volontairement par les anciens combattants titulaires du Titre de Reconnaissance de la Nation et de la carte du combattant.

OBSERVATION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION

La commission des Finances, constatant l'absence totale d'indicateurs sur le programme 158 *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale*, souhaite, en conformité avec l'article 51.5° de la LOLF, que des indicateurs soient fournis au Parlement, portant notamment sur le délai de traitement des dossiers.