



N° 1199

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI *de finances pour 2009* (n° 1127)

TOME III

**ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE
ET LIENS AVEC LA NATION**

PAR M. JEAN-CLAUDE MATHIS,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
I.- UN BUDGET QUI PROTÈGE LES INTÉRÊTS DU MONDE COMBATTANT ET PRÉPARE LES RÉFORMES STRUCTURELLES À VENIR.....	7
A. UN SOUTIEN CONSTANT AUX POLITIQUES DE RÉPARATION, DE RECONNAISSANCE ET DE MÉMOIRE.....	7
1. La solidarité demeure une priorité de l'action du secrétariat d'État aux anciens combattants.....	7
2. Les droits et moyens liés aux pensions militaires d'invalidité sont consolidés.....	8
3. Une politique de la mémoire bien vivante	9
4. Le règlement de dossiers en suspens.....	11
B. UN APPUI RENFORCÉ AUX OPÉRATEURS.....	11
1. L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG).....	11
2. L'Institution nationale des Invalides (INI)	12
C. LES EFFORTS NÉCESSAIRES POUR SATISFAIRE DES DEMANDES RÉCURRENTES.....	13
1. Poursuivre la revalorisation de la retraite du combattant	13
2. Réviser le « rapport constant » entre pensions et traitements.....	14
3. Achever la dé cristallisation des pensions	14
4. Reconnaître les services accomplis dans la Résistance.....	15
5. Relever le plafond de la rente mutualiste.....	15
6. Étendre le bénéfice de la campagne double	16
II.- LES SERVICES OFFERTS AUX ANCIENS COMBATTANTS : VERS UNE GESTION RÉNOVÉE	17
A. UNE RÉFORME AMBITIEUSE.....	17
1. L'adaptation nécessaire des structures aux activités	17
2. Un interlocuteur unique pour le monde combattant	20
3. Les gains attendus	24

B. UNE MISE EN ŒUVRE DÉLICATE	26
1. Des transferts en suspens.....	26
2. Les personnels et l'informatique, principaux enjeux de la nouvelle organisation.....	28
3. La participation tardive des associations d'anciens combattants.....	30
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	33
<i>Article 35 : État B.....</i>	<i>39</i>
<i>Après l'article 41.....</i>	<i>44</i>
<i>Article additionnel après l'article 41 : Décristallisation des pensions de retraite des anciens militaires étrangers ressortissants d'États anciennement sous souveraineté française.....</i>	<i>44</i>
<i>Après l'article 43.....</i>	<i>45</i>
<i>Après l'article 72.....</i>	<i>46</i>
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION.....	47
<i>Article 35.....</i>	<i>47</i>
<i>Article additionnel après l'article 41.....</i>	<i>48</i>
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	49

INTRODUCTION

Avec un montant de 3 527,8 millions d'euros, dont 3 264,3 millions d'euros consacrés aux anciens combattants, les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » sont en recul de 3,1 % par rapport à l'année précédente.

Sans méconnaître les contraintes imposées par la révision générale des politiques publiques engagée en juillet 2007 par le Président de la République et le poids d'un environnement économique national et international défavorable, il convient cependant de souligner que la diminution de l'enveloppe globale des crédits ne reflète pas un désengagement de l'État, mais traduit la baisse tendancielle du nombre des bénéficiaires, s'agissant en particulier des pensions militaires d'invalidité, de la retraite du combattant et des soins gratuits.

De fait, la dotation par pensionné progresse de 2,49 %, l'effort de solidarité en faveur des conjoints survivants ne se dément pas, les moyens alloués à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) et à l'Institution nationale des Invalides (INI) se renforcent. Ainsi, sans prétendre satisfaire toutes les demandes des associations, ce projet de budget vise à protéger les intérêts du monde combattant et à préparer les réformes structurelles à venir. La première partie de l'avis en présentera brièvement les grandes lignes, une analyse plus détaillée étant effectuée par le rapporteur spécial de la commission des finances.

Le thème de la seconde partie de l'avis concernera la rénovation des services offerts aux anciens combattants, vaste réorganisation des structures, dont l'élément le plus marquant est certainement la disparition de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS) en charge, au sein du secrétariat général pour l'administration (SGA) du ministère de la défense, des questions essentielles de la reconnaissance et de la réparation. Le rapport exposera les enjeux de cette réforme ambitieuse et les questions que suscite sa mise en œuvre délicate.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe au **10 octobre** la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Le rapporteur pour avis a demandé que les réponses lui parviennent le 15 septembre. À cette date, **plus de 72 %** des réponses lui étaient parvenues.

À la date butoir, ce pourcentage était **proche de 97,5%** ; le rapporteur pour avis souhaite remercier l'ensemble des services du ministère de la défense pour ce résultat.

I.- UN BUDGET QUI PROTÈGE LES INTÉRÊTS DU MONDE COMBATTANT ET PRÉPARE LES RÉFORMES STRUCTURELLES À VENIR

En application de la loi organique relative aux lois de finances, l'action du secrétariat d'État aux anciens combattants est identifiée au sein de la mission interministérielle « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » qui regroupe trois programmes : « Liens entre la nation et son armée » (167), « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » (169) et « Indemnisation des orphelins de victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale » (158) ; les crédits consacrés aux anciens combattants sont contenus dans le programme 169 et dans l'action 02 « Politique de la mémoire » du programme 167. Les crédits prévus pour 2009 témoignent d'un soutien constant aux politiques de réparation, de reconnaissance et de mémoire, et d'un appui renforcé aux opérateurs, bien que les efforts pour satisfaire les demandes récurrentes doivent se poursuivre.

A. UN SOUTIEN CONSTANT AUX POLITIQUES DE RÉPARATION, DE RECONNAISSANCE ET DE MÉMOIRE

1. La solidarité demeure une priorité de l'action du secrétariat d'État aux anciens combattants

- *L'accès à l'allocation différentielle de solidarité est élargi*

Destinée à assurer aux conjoints survivants des ressortissants de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONACVG) un revenu mensuel minimum initialement fixé à 550 euros, l'allocation différentielle de solidarité a été créée par amendement gouvernemental au projet de loi de finances pour 2007. La gestion du dispositif étant assurée par l'Office, les crédits sociaux de l'établissement public ont été abondés de 0,5 million d'euros pour l'exercice 2007, l'ouverture des droits prenant effet dans tous les cas au 1^{er} août de la même année.

En loi de finances pour 2008, un montant de 5 millions d'euros a été alloué à l'ONACVG pour assurer en année pleine le versement de l'allocation à 3 200 conjoints survivants, tandis que le plafond mensuel de ressources était relevé au niveau du seuil de pauvreté, soit 681 euros.

Ces crédits sont reconduits pour 2009 ; de plus, au vu des résultats du bilan d'étape réalisé à la demande du secrétaire d'État aux anciens combattants à la fin du premier semestre 2008 (*cf.* tableau suivant), le projet de loi de finances porte à 750 euros le plafond mensuel de l'allocation différentielle et exclut de la base de calcul des ressources l'allocation personnalisée au logement (APL) afin d'augmenter le nombre des dossiers éligibles. Ces deux mesures seront mises en

œuvre par les services départementaux de l'ONACVG à compter du 1^{er} septembre 2008 avec effet au 1^{er} janvier 2008.

Tout en saluant ces mesures significatives en direction des personnes les plus démunies, les associations d'anciens combattants, rejointes par le rapporteur pour avis, souhaiteraient que l'accès au dispositif soit encore élargi et que l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ne soit pas prise en compte dans le calcul des ressources.

***Bilan d'étape de l'allocation différentielle de solidarité
au premier semestre 2008***

Mois	Nombre total de dossiers instruits	Dossiers rejetés		Dossiers éligibles		Montant des échéances trimestrielles réglées	Montant total de la dépense annuelle
		Nombre	% sur le total de dossiers instruits	Nombre	% sur le total de dossiers instruits		
janvier	843	193	22,89 %	650	77,11%	241 713 €	
février	479	180	37,58 %	299	62,42%	103 071 €	
mars	541	242	44,73 %	299	55,27%	* 364 689 €	
avril	663	303	45,70 %	360	54,30%	266 763 €	
mai	234	107	45,73 %	127	54,27%	60 378 €	
juin	482	206	42,74 %	276	57,26%	* 678 492 €	
Total général	3 242	1 231	37,97 %	2 011	62,03%	1 715 106 €	2 269 531 €

* périodes de renouvellement trimestriel des allocations différentielles

Source : ONACGV

• *La subvention d'action sociale de l'ONAC est majorée*

Après une progression de 32 % en 2008, les crédits d'action sociale de l'ONACGV, qui incluent les fonds dédiés à l'allocation différentielle de solidarité, augmentent de 0,5 million d'euros dans le projet de loi de finances pour 2009. Procurant à l'établissement public la capacité financière de poursuivre sa mission de solidarité, ils suivent l'évolution régulière des interventions sociales diligentées par les services départementaux de l'Office, notamment en faveur des veuves (19 941 interventions en 2007 sur un total de 39 839 interventions, pour un montant total de plus de 6,4 millions d'euros).

2. Les droits et moyens liés aux pensions militaires d'invalidité sont consolidés

Afin d'améliorer la prise en charge ou d'assurer le remboursement complet des dispositifs médicaux sophistiqués (véhicules, optique médicale, accessoires d'orthopédie), des moyens supplémentaires (0,63 million d'euros) avaient été accordés en 2007 puis en 2008 ; ils seront à nouveau reconduits dans le projet de loi de finances pour 2009, la dotation globale affectée aux prestations d'appareillage étant toutefois ajustée aux besoins des bénéficiaires.

Par ailleurs, l'augmentation de 50 000 euros des crédits budgétaires du Centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés (CERAH) permettra à l'établissement, doté au total de 0,3 million d'euros, de mener à bien ses travaux de certification, de mettre aux normes et de renouveler ses équipements techniques et opérationnels dans la perspective de son rattachement en 2010 à l'Institution nationale des Invalides (INI).

Enfin, la diminution du nombre de bénéficiaires des soins médicaux gratuits et du suivi sanitaire entraîne une baisse de 7 millions d'euros de la dotation budgétaire affectée à leur prise en charge, comme le retrace le tableau suivant :

**Évolution des effectifs et des crédits consacrés aux soins médicaux gratuits
et au suivi sanitaire des anciens militaires**

(Consommation prévisionnelle pour 2008 et 2009 ; nombre de bénéficiaires prévisionnels pour 2009)

Année	LFI (PLF pour 2009)	Évolution en %	Crédits consommés	Évolution en %	Effectifs au 31 décembre N-1	Évolution en %
2006	79 500 000	0 %	76 424 066	- 19,8 %	89 696	
2007	79 500 000	0 %	71 126 465	- 6,9 %	86 326	- 3,8 %
2008	75 000 000	- 6 %	70 000 000	- 1,6 %	82 000	- 5 %
2009	68 000 000	- 9,3 %	68 000 000	- 2,9 %	76 800	- 6,3 %

Source : PAP 2009

3. Une politique de la mémoire bien vivante

Pilotée par la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives, la politique de mémoire poursuit trois finalités : commémorer et célébrer, éduquer et transmettre, entretenir et conserver. Sa mise en œuvre, qui va être réaménagée dans le cadre de la RGPP autour de pôles géographiques de mémoire (cf. II, 2 b), est assurée par le réseau territorial de l'ONACVG, en partenariat avec l'Education nationale, les collectivités locales les fondations de mémoire et les associations d'anciens combattants en France et à l'étranger.

- *Commémorer et célébrer*

La commission sur l'avenir et la modernisation des commémorations et célébrations publiques, créée le 12 décembre 2007 et présidée par le professeur André Kaspi, devrait achever ses travaux au cours du mois d'octobre et remettre son rapport final au secrétaire d'État à la défense chargé des anciens combattants à la fin de l'année. Les conclusions de ce rapport, qui seront présentées aux représentants du monde combattant, serviront de base à la réflexion qu'engagera le ministre sur ce sujet.

Par ailleurs, le programme des commémorations pour l'année 2009 s'articulera autour de plusieurs thèmes liés à l'histoire nationale et à la situation internationale : la paix (traités de 1919, création de la Société des Nations...) ; la reconstruction de la France à partir de 1919 ; l'Europe (la nouvelle carte de

l'Europe issue des traités de 1919 et la chute du mur de Berlin) ; l'entrée en guerre de la France en 1939.

- *Éduquer et transmettre*

Dans le cadre du protocole signé le 31 janvier 2007, les efforts conjoints des ministères de la défense et de l'éducation nationale porteront, en 2009, sur le dispositif d'insertion « jeunesse défense plus » qui prolonge le parcours citoyen ; 0,21 million d'euros sera consacré aux actions engagées en commun.

L'ONACVG développera ses activités pédagogiques avec le concours de l'État (0,22 million d'euros) : participation à l'organisation dans chaque département du concours national de la Résistance et de la déportation, pédagogie autour des cérémonies patriotiques...

Les sites internet seront enrichis avec la mise en ligne, sur le site www.memoiredeshommes.gouv.fr de nouvelles fiches individuelles des « Morts pour la France », et sur le site www.cheminsdememoire.gouv.fr, de dossiers thématiques et pédagogiques en lien avec les grandes dates commémoratives.

- *Entretenir et conserver*

Après l'inauguration par le Président de la République de l'historial Charles de Gaulle, à l'hôtel des Invalides, à Paris, le 22 février dernier, la DMPA poursuivra en 2009 la rénovation des hauts lieux de mémoire, en concertation avec les associations et les organismes concernés : réaménagement du mémorial de la guerre d'Indochine à Fréjus et de celui de la France Combattante au Mont-Valérien (où la construction du nouveau bâtiment est déjà commencée) ; restauration des installations historiques du camp de déportation du Struthof (clôture, baraques des cellules et du four crématoire) ; modernisation de la muséographie du Mémorial du Débarquement du Mont-Faron.

En outre, dans le cadre du contrat de projet État-Région (CPER) conclu avec la région Lorraine, l'État participera à hauteur de 0,30 million d'euros aux financements d'investissements réalisés à Verdun dans la perspective du centième anniversaire de la bataille de Verdun en 2016.

Le programme pluriannuel de restauration des sépultures de guerre (nécropoles nationales et carrés militaires dans les cimetières communaux), engagé en 2001, sera accéléré grâce à l'augmentation de la dotation annuelle, portée à 3,5 millions d'euros à partir de 2009 et jusqu'en 2014, année de commémoration du centenaire du déclenchement de la Grande Guerre. Les nécropoles de Souain « La Crouée », Dieue, Dompierre ainsi que l'ossuaire de Champigny-sur-Marne, notamment, devraient être rénovés en 2009.

Enfin, à l'étranger, la restauration de la grande nécropole de Zeitenlick à Thessalonique (Grèce) et le programme de remise à niveau des cimetières militaires français en Belgique et au Maroc se poursuivront.

4. Le règlement de dossiers en suspens

La question de l'indemnisation des ressortissants des départements d'Alsace et de Moselle incorporés de force dans les formations paramilitaires du *Reicharbeitsdienst* (RAD) et du *Kriegshilfsdienst* (KHD) et n'ayant pas participé à des combats a connu un heureux dénouement en juillet dernier.

Il convient de rappeler qu'un accord franco-allemand signé le 31 mars 1981 avait mis en place un fonds alimenté par la République fédérale d'Allemagne et destiné à indemniser l'enrôlement de force dans l'armée allemande et dans les formations paramilitaires des ressortissants français du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. Les statuts de la fondation Entente franco-Allemande (FEFA), gestionnaire du fonds, conditionnant l'indemnisation à la participation à des combats, quelques 5 800 femmes et hommes Alsaciens Mosellans incorporés de force mais n'ayant pas combattu ne pouvaient pas percevoir d'allocation.

Les négociations en cours entre l'État français et la fondation ont enfin abouti à la signature, le 17 juillet 2008, d'une convention entre le secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants et le président de la FEFA prévoyant le versement d'une allocation unique de 800 euros. Le montant de l'allocation correspond à la moitié, revalorisée, de celle versée aux incorporés de force dans l'armée allemande et la prise en charge en sera paritairement partagée par l'État et la fondation pour un coût global d'environ 2,3 millions d'euros chacun. L'allocation doit être sollicitée, en fonction du domicile du demandeur, auprès des services départementaux de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre de la Moselle, du Bas-Rhin ou du Haut-Rhin avant le 31 décembre 2009.

B. UN APPUI RENFORCÉ AUX OPÉRATEURS

Les établissements publics ONACVG et INI sont confortés dans leurs missions, dans la perspective de la révision générale des politiques publiques

1. L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG)

Le projet de loi de finances pour 2009 porte la subvention de fonctionnement de l'ONACVG à 40,07 millions d'euros, soit une progression de 3,6 % par rapport à l'année précédente ; l'Office pourra ainsi développer ses capacités informatiques en se dotant d'outils interopérables avec ses partenaires et assurer la mise à niveau de son contrôle de gestion dans la perspective des nouvelles missions qu'il sera appelé à exercer dans le cadre de la RGPP.

Ses crédits d'action sociale s'élèvent à 19,1 millions d'euros, dont une enveloppe maintenue à 5 millions d'euros pour la mise en œuvre du dispositif d'allocation différentielle pour les conjoints survivants.

Le premier contrat d'objectifs et de moyens (COM) de l'Office, qui couvrait la période 2002-2007, s'est achevé le 31 décembre dernier. Il aura permis à l'Office d'optimiser ses structures (accroissement des capacités d'expertise de la direction générale, modernisation de la gestion des emplois et des effectifs, rationalisation des structures départementales) et de développer des outils de gestion prévisionnelle.

L'élaboration du deuxième COM, qui avait été interrompue par la décision du Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 de transférer à l'ONACVG une partie des missions de la DSPRS, a repris. Couvrant la période 2009-2013, le nouveau contrat encadrera d'une part la rationalisation de l'Office, et, d'autre part, les modalités de reprise des activités « cartes et titres » et « entretien des nécropoles en métropole ».

Sa préparation permet de vérifier la pertinence des cibles fixées par le premier contrat d'objectifs et de moyens à la lumière des gains de productivité attendus de l'Office et de l'évolution prévisionnelle des activités transférées, et de réfléchir à la modernisation de la gestion des établissements médico-sociaux de l'ONACVG (écoles de reconversion professionnelle et maisons de retraite).

Dans l'attente de la formalisation de ce COM 2 en liaison avec les autorités de tutelle, l'ONACVG n'en continue pas moins de poursuivre les démarches de modernisation engagées antérieurement.

2. L'Institution nationale des Invalides (INI)

Avec un budget de 10,85 millions d'euros en 2009, en hausse de 1,9 % par rapport à 2008, l'INI est confirmée dans sa vocation d'accueil des plus grands invalides et ses capacités d'expertise sur le handicap.

La subvention de fonctionnement de l'Institution s'élève à 8,85 millions d'euros, une subvention d'investissement de 2 millions d'euros étant également prévue pour poursuivre les travaux de mise en sécurité de l'établissement.

S'agissant des effectifs, le budget 2009 n'intègre que les seules suppressions des deux postes de praticien hospitalier (anesthésiste) consécutives à la fermeture du bloc opératoire ; sous réserve des évolutions induites par le prochain projet d'établissement, l'intégration à l'INI des 57 personnels du centre d'études et d'appareillage des handicapés (CERAH), prévue par la RGPP au 1^{er} janvier 2010, sera inscrite dans le budget 2010 (*cf.* tableau en II A. 1. a)

Les travaux relatifs à l'élaboration du projet d'établissement 2009 – 2013 s'articulent autour de trois axes prioritaires :

– La sécurité des pensionnaires et des hospitalisés : elle dépend de l'adaptation des infrastructures aux missions (comme l'illustre la première phase des travaux de mise en sécurité incendie) et de la compétence des opérateurs (respect des protocoles et fréquence des actes médicaux).

– Le renforcement des objectifs de soins et d'accueil des pensionnaires : un accent particulier sera mis sur l'amélioration permanente des prestations médicales, paramédicales, logistiques et hôtelières.

– L'évolution des besoins en santé de la population militaire et civile : l'INI est confrontée aujourd'hui à trois évolutions majeures affectant la prise en charge des patients accueillis : le vieillissement des anciens combattants et victimes de guerre ; l'augmentation de la demande en accompagnement social et de réinsertion professionnelle ; la diminution du nombre d'anciens combattants.

L'offre de soins de l'INI sera adaptée en conséquence, autour des trois objectifs suivants : la consolidation du pôle de compétence « handicap moteur », le développement d'un pôle de compétence « handicap neurosensoriel et cognitif » et le développement des activités « médico-techniques » et « médico-sociales ».

En raison des décisions prises dans le cadre de la RGPP, l'adoption du contrat d'objectifs et de moyens (COM) de l'Institution qui sera adossée au futur projet d'établissement a été reportée au premier trimestre 2009.

C. LES EFFORTS NÉCESSAIRES POUR SATISFAIRE DES DEMANDES RÉCURRENTES

1. Poursuivre la revalorisation de la retraite du combattant

Après une première augmentation de 2 points au 1^{er} juillet 2006, la retraite du combattant a été relevée à deux nouvelles reprises de 2 points par l'article 99 de la loi de finances pour 2007 puis par l'article 91 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008. Elle a ainsi été portée à 39 points au 1^{er} juillet 2008.

Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit 30 millions d'euros de crédits pour financer l'extension en année pleine de cette revalorisation ; les associations d'anciens combattants souhaitent, quant à elles, une nouvelle hausse de deux points d'indice de la prestation.

Cette demande a certes un coût puisque le relèvement du montant de la retraite d'un point de pension militaire d'invalidité (PMI) représente une dépense d'environ 20 millions d'euros, compte tenu du nombre d'allocataires. Toutefois, le Président de la République s'étant engagé lors de la campagne électorale à porter la retraite du combattant à 48 points d'indice PMI en 2012, il semble souhaitable de maintenir le rythme de hausse annuel adopté depuis 2006 afin de ne pas reporter la charge financière de cet engagement sur le dernier exercice. Il convient par ailleurs d'observer que la diminution pour la troisième année consécutive de la population concernée génère, dans le projet de loi de finances pour 2009, une économie de 11 millions d'euros sur la dotation allouée à la retraite du combattant.

C'est pourquoi, le rapporteur est favorable à une nouvelle augmentation de deux points du niveau de cette prestation qui constitue, par son caractère égalitaire, un des symboles du droit à réparation, et déposera un amendement en ce sens.

2. Réviser le « rapport constant » entre pensions et traitements

L'article 117 de la loi de finances pour 2005, modifiant l'article L. 8 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (CPMIVG), a simplifié le mécanisme de fixation du « rapport constant » entre l'évolution des pensions PMI et celle des traitements bruts de la fonction publique. La valeur du point de pension militaire d'invalidité est désormais révisée proportionnellement à l'évolution de l'indice INSEE des traitements bruts de la fonction publique de l'État, à la date de cette évolution, et non plus de manière rétroactive comme dans le dispositif en vigueur depuis 1990.

Cette valeur, correspondant à 13,45 euros au 1^{er} mars 2008, a été portée à 13,50 euros au 1^{er} mai et à 13,51 euros au 1^{er} juillet. Une provision de 20 millions d'euros est inscrite dans le projet de loi de finances pour 2009 (15 millions d'euros pour les PMI et 5 millions d'euros pour la retraite du combattant) pour financer les revalorisations du point d'indice de pension à venir en 2009.

Cependant, la réforme du mode de fixation du point d'indice ne satisfait pas pleinement les associations d'anciens combattants dans la mesure où elle ne prend pas en compte le retard accumulé par la valeur du point PMI au cours des vingt dernières années. En effet, si l'article L. 8 *bis* du CPIMVG, issu de la loi du 31 décembre 1953, fixe cette valeur au millième du traitement afférent à l'indice 170 de la fonction publique, cet indice correspond à l'heure actuelle à l'indice 355 majoré. La valeur du point PMI devrait donc être de 19,41 euros, soit plus de 44 % de sa valeur faciale actuelle.

3. Achever la décrystallisation des pensions

Depuis la mise en œuvre des dispositions de l'article 100 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007, les « prestations du feu » – pensions militaires d'invalidité et retraite du combattant – versées aux ressortissants des pays placés antérieurement sous souveraineté française ont été alignées sur les valeurs applicables en France, avec effet à compter du 1^{er} janvier 2007. Le coût de la mesure, qui concerne 56 000 bénéficiaires de la retraite du combattant et 26 000 pensionnés (invalides et veuves) dépasse 100 millions d'euros en année pleine.

Les crédits nécessaires au financement de la décrystallisation sont désormais intégrés en totalité dans le budget de la dette viagère. La dotation de 2 636 millions d'euros inscrite dans le projet de loi de finances pour 2009 prévoit l'entrée dans le dispositif des veuves mariées après les dates d'indépendance dont les droits à pension s'ouvrent en 2008 et en 2009 ; l'évaluation du coût total de la

mesure nouvelle, fondé sur une hypothèse de 3 500 entrées de veuves dans le dispositif, est de 24 millions d'euros.

Se fondant sur les observations présentées par la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) dans une délibération du 5 mars 2007, les associations d'anciens combattants réclament la dé cristallisation totale des pensions, c'est-à-dire l'attribution, sans condition de résidence, de la majoration de pension de réversion à l'ensemble des veuves d'anciens combattants d'outre-mer et l'intégration dans le dispositif des pensions civiles et militaires de retraite des fonctionnaires et militaires de l'ex-empire colonial français et des pensions de réversion servies à leurs ayants-droits.

4. Reconnaître les services accomplis dans la Résistance

La reconnaissance de la qualité de combattant volontaire par l'attribution de la croix de combattant volontaire à tous les titulaires de la carte de combattant volontaire de la Résistance (CVR) ou de combattant au titre de la Résistance constitue une demande récurrente de plusieurs associations d'anciens combattants. Ces dernières proposent également qu'un diplôme spécifique de reconnaissance soit remis aux personnes qui ont prouvé leur participation à la Résistance mais ne réunissent pas toutes les conditions requises pour recevoir les titres de « combattant » et de « combattant volontaire de la Résistance ». Enfin, ces associations militent pour la création d'une journée nationale de la Résistance non chômée, estimant que les cérémonies des 8 mai et 11 novembre, qui célèbrent des souvenirs particuliers de fin d'affrontements militaires, ne peuvent aucunement correspondre à cette journée du souvenir. Le 27 mai, date anniversaire de la création du Conseil national de la Résistance leur semble une date plus appropriée pour cette journée commémorative.

5. Relever le plafond de la rente mutualiste

Depuis la loi de finances pour 1998, le plafond de la rente mutualiste est exprimé par un indice de point de pension militaire d'invalidité. Après trois relèvements successifs par les lois de finances pour 2002, 2003 et 2006, cet indice a été porté à 125 points à compter du 1^{er} janvier 2007 par la loi de finances pour 2007. Le montant du plafond est donc actuellement de 1 681,25 euros.

Dans la loi de finances pour 2008, la dotation consacrée aux rentes mutualistes s'élevait à 226,5 millions d'euros, en augmentation de 4 % par rapport à celle de 2007. Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit de porter la dotation à 242 millions d'euros, soit une hausse de 6,86 %, pour financer l'entrée dans le dispositif de nouveaux bénéficiaires issus de la quatrième génération du feu, ainsi que l'application du rapport constant.

Conscientes que toute majoration supplémentaire ultérieure devra s'effectuer à un rythme compatible avec les exigences budgétaires, les associations d'anciens combattants souhaitent néanmoins le relèvement progressif du plafond

majorable à 130 points d'indice PMI en faveur des 430 000 bénéficiaires du dispositif.

6. Étendre le bénéfice de la campagne double

Les anciens combattants d'Afrique du Nord fonctionnaires et assimilés, qui bénéficient de la campagne simple, revendiquent l'attribution de la campagne double octroyée aux combattants des conflits précédents.

Le temps passé sous les drapeaux est en effet pris en compte pour la constitution du droit à pension et, dans le secteur public, il ouvre droit au « bénéfice de campagne » lorsque les services ont été accomplis en temps de guerre ou pour des opérations de maintien de l'ordre (cf. articles L. 12 et R. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite).

Ce bénéfice consiste en une bonification d'annuités qui s'ajoute aux services effectifs et équivaut à la moitié (demi-campagne), à l'équivalent (campagne) ou au double (campagne double) de la période validée.

L'extension éventuelle du bénéfice de la campagne double a fait l'objet d'un rapport remis au ministre délégué aux anciens combattants en mai 2005 par M. Christian Gal, inspecteur général des affaires sociales. L'estimation du coût de cette mesure, qui concernerait 297 525 bénéficiaires potentiels oscille, en fonction des hypothèses de calcul, entre 25,59 millions d'euros et 206 millions d'euros.

Le Conseil d'État, dans un avis du 30 novembre 2006, a apporté un éclairage juridique qui complète les conclusions du rapport Gal. Constatant que la loi n° 99-882 du 18 octobre 1999, en qualifiant de « guerre » ou de « combats » les « opérations effectuées en Afrique du Nord », a créé une situation juridique nouvelle dont le gouvernement doit tenir compte en modifiant éventuellement la réglementation, le Conseil indique que les personnes « *qui ont participé à des opérations de guerre, c'est-à-dire qui ont été exposées à des situations de combat* » au cours de la guerre d'Algérie sont susceptibles de bénéficier de la campagne double.

Une concertation interministérielle tente actuellement de définir les critères permettant d'identifier les situations de combat et d'identifier les bénéficiaires de l'extension de la campagne double. Le chiffrage prévisionnel de la dépense, très complexe, dépend du nombre de bénéficiaires et des services pris en compte.

En tout état de cause, les anciens combattants du secteur privé dont les conditions matérielles de retour dans la vie civile ont souvent été plus difficiles demeureraient exclus du dispositif, ce que l'on peut déplorer.

II.- LES SERVICES OFFERTS AUX ANCIENS COMBATTANTS : VERS UNE GESTION RÉNOVÉE

Fondée sur un rapport d'audit mené entre juillet et décembre 2007 par le contrôle général des armées en collaboration avec la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS), la décision de rationaliser « *l'administration au service des anciens combattants en faisant de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre un guichet unique à maillage départemental de la prestation de service aux anciens combattants* » a été prise dès le 12 décembre 2007 par le premier conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP).

Ambitieuse, cette réforme l'est tout autant par les objectifs qu'elle poursuit – améliorer la qualité du service et maîtriser les coûts en adaptant les structures aux activités – que par les contraintes qu'elle doit respecter – garantir des prestations et un service de proximité auxquels le monde combattant est attaché.

Aussi, sa mise en œuvre progressive au cours de la période 2008-2011, qui signe à terme la disparition de la direction des pensions, des statuts et de la réinsertion sociale et fait de l'ONACVG et de son réseau territorial le point d'ancrage du dispositif, peut s'avérer délicate.

La réalisation des objectifs qu'elle s'est fixés dépend en grande partie de sa capacité à gérer les questions de personnel et d'informatique, qui constituent les principaux enjeux de la nouvelle organisation, et à lever les dernières réserves exprimées par les associations d'anciens combattants.

A. UNE RÉFORME AMBITIEUSE

Imposée par la baisse de l'activité « historique », la décision de simplifier les structures en charge des anciens combattants constitue l'aboutissement d'une réflexion entamée depuis une dizaine d'années.

1. L'adaptation nécessaire des structures aux activités

- *Une pluralité de structures pour des activités réduites*

Depuis l'adossement du secrétariat d'État aux anciens combattants au ministère de la défense en 1999, la mise en œuvre des droits définis par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG) est assurée par différentes structures : la DSPRS relevant du secrétariat général pour l'administration, l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONACVG) et l'Institution nationale des invalides (INI), établissements publics sous tutelle de la DSPRS, la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) et la direction des ressources humaines (DRH) du ministère de la défense rattachées au SGA.

Les missions de la DSPRS et de l'ONACVG

– Héritière du ministère des pensions créé par la loi du 31 mars 1919, la DSPRS contribue à l'élaboration du droit en liaison avec la direction des affaires juridiques du ministère de la défense, et pilote les activités qui constituent le cœur de métier du ministère en faveur des bénéficiaires du code : statuts, cartes et titres, pensions d'invalidité, réinsertion sociale (soins médicaux gratuits, appareillage), retraite du combattant, rente mutualiste, emplois réservés, entretien des nécropoles.... Elle instruit également les dossiers d'indemnisation des orphelins des victimes de la barbarie nazie.

Elle assure par ailleurs la gestion du programme 169 « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », d'un montant de près de 3,26 milliards d'euros de crédits pour 2009.

Enfin, elle exerce la tutelle sur les deux établissements publics ONAC et INI, ainsi que sur l'Observatoire de la santé des vétérans, créé en juin 2004 pour suivre, avec les services des ministères concernés, l'épidémiologie des militaires exposés à certains risques.

Pour remplir ses missions, la DSPRS dispose d'une administration centrale forte de 168 personnes réparties sur quatre sites : Paris, Caen, Woippy, Val de Fontenay, et de services déconcentrés, les 18 directions interdépartementales des anciens combattants (DIAC), réparties sur le territoire national qui emploient environ 1 250 personnes.

Les directions interdépartementales des anciens combattants (DIAC) sont chargées du service de proximité auprès des ressortissants dans tous les domaines de compétence prévus par le code, ainsi que des activités relatives à l'entretien des sépultures de guerre. Elles travaillent en relation avec les directions départementales de l'ONAC, avec certaines directions du SGA - affaires juridiques (DAJ), mémoire, patrimoine et archives (DMPA), ainsi qu'avec les services d'autres administrations comme le ministère de l'emploi et de la solidarité ou le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La DSPRS possède également un service particulier dédié aux ressortissants domiciliés à l'étranger et situé à Château-Chinon, ainsi que trois implantations dans les pays du Maghreb à Casablanca, Tunis et Alger (où est notamment installé un centre d'appareillage dans l'enceinte de l'Ambassade de France).

– L'ONACVG, dont les origines remontent à la Grande Guerre, assure la gestion des droits du monde combattants autres que ceux attribués par la DSPRS et ses services. Sa mission première est l'action sociale en faveur des bénéficiaires du CPMIVG, ainsi que la tutelle des pupilles de la Nation.

Il détient également, sous tutelle de la DSPRS, une compétence administrative pour la délivrance des cartes et titres de combattants et victimes de guerre, et pour l'établissement des cartes d'invalidité des pensionnés anciens combattants. Depuis 2000, il est chargé du paiement des rentes viagères et des indemnités dues aux orphelins dont les parents ont été victimes des persécutions antisémites ou de d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale (décrets n° 2000-657 du 13 juillet 2000 et n° 2004-751 du 27 juillet 2004).

Enfin, l'établissement public mène, en liaison avec la DMPA, des actions en faveur de la « mémoire combattante ».

L'Office compte 1 491 agents, dont 145 à la direction générale et 601 dans les services départementaux, les effectifs restants étant ventilés entre les maisons de retraite et les écoles de reconversion.

La DSPRS et l'ONACVG, disposent en outre de nombreuses antennes administratives, ce qui occasionne un surcoût important et récurrent.

Depuis plusieurs années, le déclin de l'activité « historique » lié à la baisse démographique des trois premières générations du feu a conduit ces opérateurs à réduire progressivement leurs effectifs. Le tableau suivant retrace l'évolution, à partir de 2006, des moyens budgétaires et humains, en valeur et en pourcentage, consacrés aux bénéficiaires des dispositions du CPMIVG :

Évolution des moyens budgétaires et humains de la DSPRS et de ses opérateurs

LFI	Moyens								Bénéficiaires	
	ONACVG		INI		DSPRS		Total		PMI	RC
	SCSP	Effectifs (ETPT)	SCSP	Effectifs (ETPT)	CP Actions 4 et 5	Effectifs (PMEA) (2)	SCSP+CP Actions 4 et 5	Effectifs (ETPT)		
2006	37 167 000	1 606	9 776 467	404	67 243 455	1 390	113 186 922	3 250	380 034	1 499 211
2007	35 969 171	1 540	9 746 167	405	65 597 418	1 352	111 312 756	3 147	364 152	1 487 095
2008	38 735 171	1 514	10 643 667	405	61 816 961	1 250	111 195 799	3 169	344 152	1 442 095
PLF 2009	40 069 952	1 491	10 852 167	403	62 573 886	1 198	113 496 005	3 092	325 352	1 386 095
Évolution 2006/2009 en valeur	2 902 952	- 115	1 075 700	- 2	- 4 669 569	- 192	309 083	- 158	- 54 682	- 113 116
Évolution 2006/2009 en %	8 %	- 7 %	11 %	0 %	- 7 %	- 14 %	0 %	- 5 %	- 14 %	- 8 %

(1) SCSP : Subvention pour charges de service public

(2) PME A : Plafond ministériel des effectifs autorisés

PMI : Pensions militaires d'invalidité

RC : Retraite du combattant

ETPT : Equivalent temps plein travaillé

CP : Crédits de paiement

Source : SGA

Remarques : avant 2006, les effectifs de la DSPRS étaient confondus avec ceux de l'ensemble du ministère de la défense, sans possibilité de réaliser un suivi particulier. Depuis la mise en œuvre de la LOLF, la totalité des moyens est désormais regroupée dans le programme 169, au sein de l'action 3 – Solidarité – sous-actions 35 et 36 (opérateurs), de l'action 4 – Entretien des lieux de mémoire – et de l'action 5 – Soutien. Par ailleurs, si l'évolution des effectifs est conforme à la baisse régulière de l'activité, la diminution des crédits consacrés n'est pas du même niveau en raison des rémunérations et charges sociales.

• *L'aboutissement d'une réflexion collective*

La décision du Conseil de modernisation des politiques publiques marque l'aboutissement d'un processus de réorganisations entamé par la DSPRS dès 1999 et alimenté par les différentes études que la direction avait remises au ministre délégué en 2006 (rapport sur l'avenir du réseau déconcentré, audits sur les pensions militaires d'invalidité, et sur l'ensemble des services du Secrétariat général pour l'administration).

La DSPRS a participé à l'ensemble des travaux relatifs aux modalités concrètes des transferts de missions, qui se sont déroulés au premier semestre 2008 au sein des deux instances créées à cet effet :

– le comité de pilotage de la réforme placé sous l'autorité du secrétaire d'État à la défense chargé des anciens combattants et comprenant notamment le secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense et la directrice de la DSPRS.

– la commission de suivi, présidée par la directrice de la DSPRS et associant les directions du SGA du ministère de la défense concernées par les transferts de mission ainsi que le directeur général de l'ONACVG, chargée d'examiner toutes les questions concrètes que pose la réorganisation des services.

Conformément au plan d'action élaboré par la direction et approuvé par le comité de pilotage en mars 2008, un groupe de travail a été créé pour chacune des missions en vue d'examiner les conditions du transfert et d'identifier les difficultés éventuelles (problèmes de personnels, techniques, informatiques...). Dix groupes de travail ont donc été constitués, auquel s'est ajouté un groupe de travail sur le guichet unique créé par le secrétaire d'État aux anciens combattants.

Dans le cadre du groupe de travail sur le guichet unique, principale préoccupation des associations, des groupes d'étude se sont réunis dans cinq départements-test pour cerner au plus près du terrain les besoins des anciens combattants et de leurs ayants-droits (*cf. infra*. 2. b). C'est sur la base des conclusions de ces groupes qu'un rapport d'étape a été élaboré et présenté au secrétaire d'État le 16 juin dernier.

Deux autres rapports d'étape, sur le transfert de l'appareillage et sur les établissements de l'ONACVG, lui ont également été remis fin juin et début juillet 2008.

2. Un interlocuteur unique pour le monde combattant

Doté d'un savoir-faire dans les domaines de la reconnaissance, de la réparation, de la solidarité et de la mémoire et disposant d'un personnel attentif aux spécificités du monde combattant, l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre deviendra progressivement l'interlocuteur unique du monde combattant au niveau central et territorial. Ses services déconcentrés seront rationalisés et réorganisés en services départementaux de proximité, aptes à répondre à toutes les demandes au niveau local.

• Des compétences confirmées et élargies

L'ensemble des prestations exercées en commun par la DSPRS et l'ONACVG seront confiées au seul office, qui assurera également l'accueil et l'orientation des usagers pour les missions gérées par les directions du SGA ou par d'autres opérateurs.

Tableau des transferts

Mission ou organisme	Transfert décidé ou prévu vers
Cartes, titres, statuts, retraite du combattant, indemnisation des orphelins	ONAC ; rattachement à l'Office du bureau de la DSPRS à Caen
Nécropoles et hauts lieux	ONAC
Pensions militaires d'invalidité (instruction et liquidation)	Direction des ressources humaines du ministère de la défense (DRH- MD) avec accueil de proximité ONAC pour les anciens combattants ; services du ministère de la défense (bases de défense) pour les militaires ou anciens militaires
Pensions militaires d'invalidité (contentieux)	DRH- MD
Soins médicaux gratuits	DRH- MD ; Caisse nationale militaire de Sécurité sociale (CNMSS) comme opérateur ; service départemental de proximité de l'ONAC pour l'accueil des anciens combattants non militaires
Appareillage	Direction centrale du service de santé des armées (DCSSA), Hôpitaux d'instruction des armées (HIA), avec relais du service départemental de proximité ONAC pour l'accueil des anciens combattants et opérateur CNMSS pour la prise en charge des paiements
Centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés	Institution Nationale des Invalides
Emplois réservés	DRH- MD ; guichet ONAC pour les anciens combattants ; services du ministère de la défense pour les militaires
Archives (administration centrale et services déconcentrés)	Mission transverse ; étude en cours pilotée par le service historique de la défense (SHD) en liaison avec la direction des archives de France

Source : DSPRS

Ainsi, l'ONACVG reprendra intégralement la gestion :

– *du droit à reconnaissance* du monde combattant, avec l'attribution des cartes, titres et statuts, et notamment la mise en œuvre de la procédure centralisée d'instruction des demandes de titres et statuts d'anciens combattants et de victimes de guerre, l'état civil des anciens combattants et victimes de guerre et les renseignements aux familles, ainsi que l'instruction des demandes d'indemnisation déposées au titre des décrets de juillet 2000 et juillet 2004 instituant une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites ou d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale.

Le bureau de la DSPRS à Caen, qui élabore la réglementation, et compte 28 personnes ainsi qu'un fonctionnaire dans chacune des DIAC, restera le site dédié. Il sera fusionné avec le bureau des cartes et titres de l'ONACVG, de dimensions plus modestes. Seront également mis en place 5 ou 6 pôles fonctionnels régionaux des cartes et titres chargés d'instruire les demandes, ces dernières étant ensuite transmises devant une commission nationale avant la délivrance du titre.

– *d'une partie du droit à réparation*, avec l'attribution et la liquidation de la retraite du combattant ;

– des services assurant *l'entretien des nécropoles et des hauts-lieux* en métropole, qui comptent actuellement 188 personnels techniques essentiellement basés dans le nord et l'est du territoire, où se trouvent la plupart des nécropoles à rénover. Toutefois, cette mission pourrait être progressivement externalisée.

L'Office assurera l'accueil et l'orientation des demandes concernant :

– *les pensions militaires d'invalidité (PMI)* : le service départemental de l'ONAC constituera le point d'entrée, mais n'effectuera pas l'instruction des dossiers, qui ne nécessite pas de contact direct avec le demandeur et relèvera du ministère de la Défense, le contentieux étant confié à la direction des ressources humaines de La Rochelle.

– *les prestations liées aux PMI*, c'est-à-dire les soins médicaux gratuits (prestations médicales, paramédicales, chirurgicales et pharmaceutiques, cures thermales nécessitées par les infirmités qui donnent lieu à pension) et l'appareillage. Ces activités, qui évoluent de manière parallèle à celle des pensions, sont en diminution régulière.

Actuellement, la DSPRS gère les crédits et remplit, grâce au centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés (CERAH), service qui lui est rattaché, un rôle d'information, de formation, de normalisation et d'évaluation technique.

Les DIAC assurent la gestion financière et le remboursement aux prestataires de santé et hôpitaux des dépenses liées aux soins médicaux gratuits et aux cures thermales, et fournissent, par l'intermédiaire de leurs centres d'appareillage, l'ensemble des prestations nécessaires.

L'instruction des demandes, qui ne nécessite aucun contact avec le pensionné ou avec les professionnels de santé, devrait être transférée à la caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) dont le siège est à Toulon.

En ce qui concerne l'appareillage, l'hypothèse d'une reprise de la mission par le service de santé des armées est à l'étude (*cf. infra* B. 1. a). Quant au CERAH, il sera rattaché à l'Institution nationale des Invalides.

– *les emplois réservés*, initialement destinés aux anciens combattants et à leurs ayants-cause, ils permettent la réinsertion professionnelle dans la fonction publique des militaires et anciens militaires, ainsi que des victimes de guerre. La législation qui leur est applicable a subi récemment une importante refonte visant à élargir le mode de recrutement à de nouvelles catégories de bénéficiaires et à l'ouvrir aux fonctions publiques territoriale et hospitalière (*cf. loi n°2008-492 du 26 mai 2008 relative aux emplois réservés et portant dispositions diverses relatives à la défense*).

Chaque année, 3 000 postes environ sont proposés au titre des emplois réservés. Les DIAC organisent certains examens et recueillent les candidatures, la

DSPRS assure le pilotage interministériel. L'instruction des demandes restera de la compétence du bureau de Caen.

Par ailleurs, *la mémoire* restera confiée à la DMPA, l'ONACVG conservant la responsabilité de l'application des directives dans les départements par l'intermédiaire de ses délégués mémoire, dont l'effectif, qui s'élève à 75 actuellement, serait ramené à une trentaine de délégués interdépartementaux.

• *L'organisation du niveau déconcentré de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre*

À la demande du secrétaire d'État aux anciens combattants, la réflexion concernant l'organisation, le format et les missions des services départementaux de proximité de l'ONACVG a été confiée à cinq groupes d'étude composés des représentants des comités départementaux d'associations d'anciens combattants, du directeur interdépartemental ou interrégional de la DSPRS et du directeur départemental de l'Office, et constitués dans cinq départements représentatifs de zones plus ou moins rurales (Nord, Vosges, Haute-Garonne, Seine-Saint-Denis, Alpes de Haute-Provence).

Les propositions des groupes d'études ont été reprises par le groupe de travail sur le niveau déconcentré de l'ONACVG, qui a envisagé le schéma territorial suivant :

– 100 services départementaux et 2 dans les collectivités d'outre mer, comprenant au minimum trois agents, assureront l'accueil et le renseignement des usagers, l'instruction des dossiers d'action sociale, la pré-instruction des dossiers de cartes et titres, la conduite des actions de mémoire, les relations avec les partenaires locaux (associations, préfecture ...) et la promotion du Bleuet de France ;

– des pôles fonctionnels installés dans certains services départementaux de l'établissement public seront chargés chacun d'un type d'action spécifique au service de l'ensemble des services départementaux : instruction des dossiers de cartes et titres, conduite des projets de mémoire en appui des directeurs départementaux, envoi des courriers pour la campagne du Bleuet de France... ; cette organisation, déjà expérimentée pour la gestion financière des services départementaux, a été préférée à la création de niveaux régionaux pluricompétents qui apparaissaient comme une reconstruction de la DSPRS et supposaient des besoins en effectifs contraires aux directives ministérielles.

– La direction générale définira la politique de l'Office et animera le réseau départemental.

Les travaux du groupe de travail se poursuivront au second semestre 2008 au cours duquel seront notamment précisées les cibles en effectifs par département et par pôle fonctionnel, qui figureront dans le contrat d'objectifs et de moyens 2009-2013 de l'ONACVG. Ce document sera examiné et discuté entre la

tutelle et le monde combattant au second semestre 2008 et devra être prêt pour une signature et une entrée en vigueur au début de l'année 2009.

- *Le calendrier des transferts*

Le comité de pilotage a établi un calendrier volontairement resserré afin de mettre en place la réforme dans les meilleurs délais.

Les fermetures des directions interdépartementales des anciens combattants interviendront progressivement sur la période 2010-2011. Certaines directions pourront d'ailleurs poursuivre leur activité plus longtemps si leurs ressortissants le souhaitent, ce qui est le cas à Ajaccio, ou en raison des difficultés de reclassement des agents, comme le service des ressortissants résidant à l'étranger de Château-Chinon, situé dans un bassin d'emploi peu favorable, ou parce que se posent des problèmes spécifiques – adaptation des systèmes d'information, refus des repreneurs pressentis (comme pour les services du Maghreb, que le ministère des affaires étrangères ne souhaite pas intégrer) ...

En 2010 sont prévus les transferts des missions suivantes : pensions militaires d'invalidité, appareillage, soins médicaux gratuits, cartes, titres et statuts, emplois réservés, ainsi que le rattachement du CERAH à l'INI.

En 2011 devraient être réalisés le rattachement de l'Observatoire de la santé des vétérans et le transfert des missions relevant de l'administration centrale (tutelle des opérateurs, pilotage du budget notamment).

3. Les gains attendus

La réforme a pour objectif l'efficacité, envisagée sous le double aspect de la qualité du service et de la maîtrise des coûts.

- *Un service plus performant*

Mettant fin à la dispersion des structures, l'organisation dans chaque département d'un point de rencontre de proximité simplifiera les relations des anciens combattants avec leur administration, progrès non négligeable compte tenu de l'âge des ressortissants.

De plus, déchargés des tâches administratives qui seront confiées aux pôles fonctionnels, les services départementaux pourront pleinement remplir leur rôle d'accueil de proximité, d'instruction locale des dossiers d'intervention sociale et de valorisation de la mémoire locale.

Par ailleurs, la rénovation des structures et l'adaptation, déjà largement engagée, des systèmes d'information devraient raccourcir les délais de traitement, notamment en matière de pensions militaires d'invalidité, permettre de suivre l'avancement de chaque dossier et supprimer les inconvénients de l'éloignement.

S'agissant des PMI, les efforts entrepris à la suite de l'audit de modernisation conduit en 2006 par la DSPRS seront poursuivis. Les actions menées, qui visent à réduire à 380 jours le délai de traitement des dossiers de PMI, commencent d'ailleurs à produire leurs effets.

Selon les statistiques fournies par le bureau des pensions de Caen, le délai global pour traiter un dossier de PMI était de 470,04 jours au 31 décembre 2006 et de 416,18 jours à la fin de l'année 2007.

Évolution des délais de traitement d'un dossier PMI

	Total année 2006	1 ^{er} semestre 2007	2 ^e semestre 2007	Total année 2007
Délai moyen de traitement en jours	470,04	455,67	387,46	416,18

Source : DSPRS – Rapport d'activité 2007

- *Une meilleure maîtrise des coûts*

À l'échelon local, la nouvelle organisation doit permettre de dégager des gains de productivité en concentrant l'activité sur plusieurs pôles fonctionnels, traitant d'un nombre de dossiers suffisant pour garantir le maintien des compétences techniques des agents et pour rentabiliser l'acquisition des matériels. Les pôles de compétences seront adossés aux services départementaux présentant les effectifs les plus importants, ce qui permettra de compenser l'inégale répartition des personnels, 44 services départementaux ayant un effectif inférieur ou égal à quatre agents.

La mise en place d'un interlocuteur unique pour le monde combattant doit également aboutir à une réduction des effectifs et de la masse salariale.

Le volume des emplois à transférer a été évalué mission par mission par la DSPRS et approuvé par les différents repreneurs dans le cadre des groupes de travail. Sur la période 2009-2011, 293 postes seront transférés vers les opérateurs ; 156 postes seront réaffectés en interne Défense ; 309 postes, à l'extérieur du ministère ; 607 postes seront supprimés. Au cours de la même période, le nombre des départs en retraite s'élèvera à 93, et à 158, jusqu'en 2014.

L'ONACVG, qui compte un peu moins de 1 400 agents entre le siège, les directions départementales et les 8 maisons de retraites, réduira, à missions constantes, ses effectifs de 150 personnes sur la période 2009-2013, en grande partie grâce au non-remplacement des départs (retraite, détachement et démission). En revanche, la reprise des missions assurées par la DSPRS devrait s'accompagner de transferts d'effectifs correspondants. À ce stade, le rythme de ce processus et le nombre de personnels concernés ne sont pas définitivement arrêtés ; mais une fois ces éléments connus, le nouveau contrat d'objectifs et de moyens encadrera l'adaptation des effectifs de l'établissement à l'évolution de ses

missions et sécurisera, de manière pluriannuelle, les subventions prévues au titre des transferts.

À plus long terme, l'externalisation envisagée de l'entretien des nécropoles après son transfert à l'ONACVG, ainsi que celle des écoles de reconversion professionnelle et des maisons de retraite devraient entraîner de nouvelles suppressions d'emplois (respectivement 188 et 686 postes)⁽¹⁾.

B. UNE MISE EN ŒUVRE DÉLICATE

1. Des transferts en suspens

Si le calendrier des transferts est déjà arrêté, les modalités pratiques des reprises ou le choix des repreneurs se révèlent parfois complexes ; c'est le cas, en particulier, de l'appareillage, de la tutelle sur les opérateurs et du pilotage du programme budgétaire ou encore des archives.

• L'appareillage

Les centres régionaux d'appareillage (CRA), qui relèvent des DIAC et y ont leur siège, sont placés sous l'autorité du directeur interdépartemental. Au nombre de 18 en métropole, ils ont dans la majorité des cas pour ressort géographique la région ; dans les DOM/TOM, l'appareillage est assuré par l'ONAC. Par ailleurs, trois services d'appareillage sont implantés au Maghreb.

En métropole, les CRA comptent trois catégories de personnels : les médecins civils spécialistes de l'appareillage, au nombre de 29 à l'heure actuelle ; les techniciens du ministère de la défense, au nombre de 18 ; une centaine de personnels administratifs.

Outre les mutilés de guerre, ressortissants historiques et prioritaires, les CRA prennent en charge en métropole les handicapés civils, pour certains appareillages uniquement et dans le cadre des consultations médicales d'appareillage (CMA).

Indépendamment de la RGPP, la situation de la mission appareillage s'est dégradée et l'avenir de la structure CRA semble compromis, pour plusieurs raisons :

– la chute de l'activité en direction des ressortissants du CPMIVG – 70 % des opérations d'appareillages et 85 à 90 % des consultations concernent les handicapés civils –, pose la question de la légitimité budgétaire du maintien de prestations destinées quasi exclusivement aux ressortissants des régimes d'assurance maladie ;

(1) Ces chiffres expriment des effectifs physiques et non des équivalents temps plein travaillé – ETPT.

– le nombre de médecins d'appareillage, déjà insuffisant pour couvrir l'ensemble du territoire, risque de se réduire dans les cinq années à venir avec le départ en retraite d'un tiers des effectifs et la pénurie de candidats dans cette discipline ;

– la procédure de paiement est largement dépassée, faute d'une mise en place de la télétransmission ;

– la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) souhaite profiter de la restructuration des services des anciens combattants pour demander l'abandon de l'intervention des CRA en faveur de ses affiliés.

Des consultations avec les ministères ou les administrations chargés de définir les politiques de prise en charge du handicap, il ressort que l'intégration de cette activité dans d'autres dispositifs existants (maisons des personnes handicapées, pôles régionaux, caisse d'assurance maladie) ou à venir (agences régionales de santé), et qui relèvent, pour certains, des départements, n'est pas souhaitée, parce que trop atypique. Elle semble, en fait, d'autant moins souhaitable que ces dispositifs ne sont pas stabilisés ou n'ont pas vocation à prendre en charge des activités de cette nature ni de gérer les crédits afférents.

Quant à l'INI et l'ONACVG, ils ne disposent à l'heure actuelle ni des moyens suffisants pour contrôler l'activité des 18 centres d'appareillage et en assurer le soutien matériel et logistique, ni des locaux nécessaires à l'accueil des équipes médico-techniques et des personnels administratifs, même s'ils peuvent jouer un rôle dans l'organisation future.

Selon le rapport d'étape remis au ministre des anciens combattants le 12 juillet, l'hypothèse la plus séduisante serait de transférer la mission vers les hôpitaux d'instruction des armées (HIA) relevant du service de santé des armées (SSA).

Cette solution intéresse le SSA qui souhaite mettre en place une chaîne complète organisant la prise en charge du militaire blessé, de la survenance de sa blessure à sa réinsertion. Le SSA pourrait reprendre la mission au sein même de ses HIA et continuerait à passer des conventions avec les services hospitaliers, dans les régions où n'existe pas d'HIA. Le SSA reprendrait les médecins et les techniciens ; l'INI serait incluse dans le dispositif.

Par ailleurs, les consultations médicales d'appareillage ne pouvant plus, à brève échéance, être assurées sur l'ensemble du territoire en raison des départs en retraite des médecins, celles s'adressant aux ressortissants des régimes d'assurance maladie seraient abandonnées, ce que souhaite la CNAMTS.

- *Le choix, parfois difficile, du repreneur*

– *La tutelle sur les opérateurs relevant du SGA et le pilotage du programme 169*

Le secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense mène actuellement une réflexion sur la refonte de la tutelle des différents opérateurs relevant du SGA.

Les modalités précises du transfert de tutelle sur l'ONACVG et l'INI, de même que le rattachement futur de l'Observatoire de la santé des vétérans, qui devraient intervenir en 2011, ne sont pas définitivement arrêtés. Quant au CERAH, il devrait constituer un nouveau service de l'INI, dont l'implantation géographique serait maintenue à Woippy ; l'actuelle antenne d'appareillage du CERAH à Créteil et le bureau d'appareillage de l'INI seraient, en revanche, fusionnés.

Le programme budgétaire identifié concernant les anciens combattants, dont les crédits étaient jusqu'à présent gérés par la DSPRS, sera maintenu et devrait être transféré en 2011 ; mais le choix du repreneur est encore à l'étude.

– *Les archives*

Le transfert des archives des DIAC, dont le volume est très important, fait l'objet d'un groupe de travail piloté par le service historique de la défense (SHD) et constitué des représentants des DIAC et de la direction des archives de France.

La difficulté vient du fait que ces archives sont de nature différente : une partie d'entre elles présentent un intérêt historique ; en revanche, celles qui concernent les pensions militaires d'invalidité, les soins médicaux gratuits et l'appareillage doivent rester « vivantes », puisqu'une demande liée à une aggravation est possible jusqu'au décès de l'intéressé.

La reprise des archives des DIAC par les services départementaux d'archives, qui avait été un temps envisagée, s'avère difficile, dans la mesure où ces services héritent déjà des archives des tribunaux qui ont été supprimés dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire. Il est vraisemblable que les solutions adoptées seront différentes d'un département à l'autre.

2. Les personnels et l'informatique, principaux enjeux de la nouvelle organisation

- *Les personnels*

Le transfert des missions de la DSPRS pose la question du devenir des personnels. Cette question, qui doit être envisagée dans le cadre des mesures d'accompagnement des restructurations du ministère de la défense et dans celui,

plus vaste, de la RGPP, revêt deux aspects principaux, celui des reclassements et celui de la formation.

– *Les reclassements*

Ainsi qu'il a été indiqué plus haut (*cf. supra* A. 3. b), les conditions du transfert et les besoins des repreneurs ont été évalués mission par mission. Si le reclassement des agents administratifs peut être effectué au sein des services préfectoraux avec l'appui des préfets, celui des personnels techniques s'avère plus compliqué, en raison du profil des postes à transférer – la spécialité des techniciens d'appareillage des CRA, par exemple, est moins recherchée que celle des médecins d'appareillage – et des contraintes qu'impose le transfert (mobilité géographique, formation...), d'autant que la moyenne d'âge de ces effectifs est élevée.

Si quelques missions sont transférées avec leurs personnels, comme le CERAH, dont les 57 agents rejoindront les effectifs de l'INI, d'autres reprises nécessiteront un surcroît d'effectifs : un renfort de 80 personnes sera ainsi nécessaire à la direction des ressources humaines de La Rochelle pour gérer le contentieux des pensions militaires d'invalidité. Ces postes seront proposés en priorité aux personnels des 18 DIAC dont la suppression dégage une réserve de 160 postes, sans assurance, toutefois, que ces agents acceptent d'être mutés dans un autre département.

Parfois enfin, le transfert des missions n'entraînera pas le transfert des postes ; c'est ainsi que plusieurs directions du ministère de la défense assumeront la reprise des missions de la DSPRS à effectifs constants.

L'ONACVG, dont le schéma territorial sera rationalisé et qui ne comprendra pas de services régionaux, offrira peu de débouchés aux personnels de la DSPRS. De plus, le reclassement des agents sur les bases de défense, qui constitue un objectif prioritaire, est compliqué par la restructuration de la carte militaire, et par le fait que les mouvements au sein du ministère de la défense se télescopent avec les mouvements de personnel générés par la RGPP dans les autres administrations.

C'est pourquoi un accompagnement social a été mis en place au profit des agents concernés, en complément des dispositifs interministériels arrêtés pour l'ensemble de la fonction publique. Ces mesures défenses spécifiques ont pour objectif d'accompagner la mobilité géographique et fonctionnelle des personnels civils et militaires au sein du ministère et de faciliter les projets de reconversion à l'extérieur de ce dernier.

– *La formation*

Dans le cadre des missions traditionnelles de l'ONAC et de sa nouvelle mission de « guichet unique », le maintien d'un service de qualité implique que les agents des services départementaux soient totalement polyvalents et maîtrisent

l'organisation et la réglementation relative à de nombreux secteurs : pensions militaires d'invalidité, soins médicaux gratuits, appareillage, emplois réservés, cartes et titres...

Ils devront, par ailleurs, être en mesure de renseigner l'utilisateur sur l'état d'avancement de son dossier, quelle que soit l'entité chargée de l'instruction de ce dernier – pôle fonctionnel de l'ONACVG ou DRH du ministère de la défense.

Ces objectifs supposent que d'importants moyens soient mis en place pour proposer aux personnels des formations dans les domaines juridique, technique, et informatique, ainsi que pour moderniser l'outil informatique.

- *L'informatique*

L'ONAC devenant le point d'entrée pour différents services instructeurs, les services départementaux de proximité devront être connectés à des applications informatiques de suivi de dossiers communs avec le service des pensions de La Rochelle et la caisse nationale militaire de sécurité sociale, et devront bénéficier d'un outil de gestion des cartes et titres, national et performant.

L'effort à consentir dans le domaine informatique est d'autant plus important qu'à l'heure actuelle, l'Office et ses services départementaux ne sont pas reliés au réseau informatique de la DSPRS et de ses 18 DIAC. C'est pourquoi, le projet de loi de finances pour 2009 augmente de 3,6 % la subvention de fonctionnement de l'Office, tandis qu'un logiciel de mutualisation des informations concernant toutes les cartes et titres est d'ores et déjà en cours d'installation entre toutes les directions interdépartementales.

3. La participation tardive des associations d'anciens combattants

Conscientes des contraintes imposées par le contexte économique et budgétaire, les associations d'anciens combattants entendues par le rapporteur souscrivent dans leur grande majorité, aux objectifs de la RGPP. Plusieurs d'entre elles ont néanmoins déploré, de manière parfois vive, le manque de concertation dans la préparation de la réforme et exprimé des réserves sur la qualité du service de proximité, la prise en compte de la spécificité des ressortissants ou encore sur la mise en œuvre de la politique de mémoire.

- *Une réforme insuffisamment concertée*

Le principal grief exprimé par les représentants des quinze associations auditionnées est que le monde combattant, qui compte encore quatre millions de personnes concernées au premier chef par des restructurations de cette ampleur, n'a pas été consulté sur les orientations, ou associé à l'élaboration de la réforme.

Ses représentants n'ont pas été invités à siéger au comité de pilotage ou à la commission de suivi et les entretiens organisés par les secrétaires d'État, M. Alain Marleix, puis M. Jean-Marie Bockel après l'annonce de la réforme, ainsi

que les réunions qui se sont tenues par la suite, et notamment celle sur l'appareillage, n'ont eu qu'un caractère purement informatif. Ce n'est que dans le cadre des cinq groupes d'étude concernant l'organisation du réseau déconcentré de l'ONACVG que les attentes des anciens combattants ont pu, tardivement, être relayées.

Aussi, le projet de supprimer la DSPRS « âme du secrétariat d'État aux anciens combattants » a suscité, dans un premier temps, une grande émotion et la mobilisation des principales associations qui se sont placées en « état d'alerte rouge ». Rassurées par la suite sur le fait que la disparition de la direction ne préfigurait pas la disparition du secrétariat d'État lui-même et du budget identifié, et que l'attachement du monde combattant à l'exercice du droit à réparation serait respecté, elles ont approuvé le rôle central qui était conféré à l'établissement public dont elles assurent à parité la gestion, sans toutefois relâcher leur vigilance sur la mise en œuvre de la réforme.

• *Les réserves exprimées par les représentants du monde combattant*

Plusieurs associations d'anciens combattants s'interrogent sur la qualité et la proximité d'un service départemental, assuré par un effectif minimum de trois agents préposé chacun à des tâches d'accueil et de gestion. Les conditions de fonctionnement resserrées de ce nouveau service laissent en effet à craindre que le « guichet unique », ainsi qu'il a été qualifié au départ de manière inappropriée, « ne devienne un simple volet que l'on ouvre et que l'on referme », selon les mots du président de l'Union fédérale des associations françaises d'anciens combattants et victimes de guerre.

Elles seront donc attentives aux efforts fournis dans le domaine informatique et dans celui de la formation des personnels, essentiels au fonctionnement d'un véritable service de proximité.

De même, certaines associations considèrent que la décision de transférer au ministère de la défense l'instruction et le contentieux des demandes de pensions militaires d'invalidité ne prend pas en compte la spécificité du monde combattant et revendiquent pour ses ressortissants un traitement différent de celui des militaires.

La question de la mémoire, avec la diminution du nombre des délégués à la mémoire combattante, a été très souvent évoquée au cours des entretiens avec le rapporteur. À l'évidence, la perspective de voir réduit cet effectif de moitié (de 75 à 30 ou 35 délégués) au sein de pôles géographiques de mémoire, préoccupe énormément les anciens combattants qui ne tarissent pas d'éloges à l'égard de ces personnels actifs, dévoués et efficaces.

Personnalités de terrain, les délégués mémoire ont su tisser des liens étroits avec les anciens combattants locaux et sont devenus les partenaires incontournables non seulement des associations mais aussi de l'éducation nationale pour toutes les actions de formation concernant la mémoire, et en

particulier pour la préparation du concours national de la résistance et de la déportation.

Jeunes licenciés d'histoire recrutés à partir de 1998 au sein des directions départementales de l'ONACGV dans le cadre du dispositif « emplois jeunes », ces personnels ont été progressivement contractualisés à partir de 2003 ; se pose donc également la question du devenir de ces contrats conclus pour une durée déterminée de trois ans, déjà été renouvelés pour la plupart, et qui arrivent à échéance.

Si la présence d'un seul délégué mémoire est nécessaire mais suffisante dans certains départements, un renforcement des personnels serait au contraire indispensable dans des départements à forte connotation mémorielle même si le directeur départemental de l'ONACGV joue un rôle très important dans la mise en œuvre de la politique de mémoire.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales, examine pour avis, sur le rapport de M. Jean-Claude Mathis, les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation », au cours de sa séance du mercredi 29 octobre 2008.

(Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président)

Un débat suit l'exposé du rapporteur pour avis.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je salue, à l'issue de cette présentation, la compétence incontestée du rapporteur sur ce sujet.

M. Alain Néri. Je commencerai en regrettant qu'un budget aussi important que celui des anciens combattants soit discuté à une heure aussi tardive.

Le montant des crédits diminue de 3,1 % hors inflation et en termes réels, la baisse est égale à 105 millions d'euros. Ces deux constats me font dire que c'est un budget creux et même désespérément vide. En réalité, c'est un budget de déception, voire de renoncement et contrairement à ce qu'a affirmé le rapporteur, la crise financière n'a eu aucun impact sur le volume des crédits, car le budget était préparé depuis cet été, avant que l'horizon ne s'obscurcisse.

Le maintien de l'allocation différentielle de solidarité pour les conjoints survivants les plus démunis est la seule petite lumière de ce budget. Son montant, qui s'élevait dans le projet de loi de finances pour 2008 à 550 euros, a été rehaussé à 680 euros, comme l'avait demandé le groupe socialiste au cours de la discussion budgétaire, mais elle n'est intervenue qu'en cours d'année. J'observe donc que cette hausse aurait pu être effective dès le 1^{er} janvier 2008, au lieu de ne l'être qu'au 1^{er} août, même si son effet a été rétroactif au 1^{er} janvier.

On ne peut être satisfait du montant de l'allocation, même porté à 750 euros selon les lignes fixées par le projet de loi de finances pour 2009. En effet, il suffit de comparer le montant au seuil de pauvreté tel que défini en Europe – égal à 817 euros par mois – ou avec le seuil de pauvreté en France tel que défini par l'INSEE – égal à 887 euros par mois – pour relativiser l'effort consenti par l'État. Par ailleurs, les cinq millions d'euros destinés à financer cette mesure sont noyés dans la masse budgétaire des crédits consacrés à l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC).

Cela n'est pas acceptable : il faut créer une allocation spécifique pérenne dont l'existence soit officiellement consacrée par une ligne budgétaire distincte. Je déposerai d'ailleurs avec plusieurs de mes collègues un amendement dans ce sens, qui tend de surcroît à porter le montant de l'allocation à 817 euros mensuels.

En ce qui concerne la revalorisation de la retraite du combattant, dont le montant actuel est de 526,89 euros par an, il est temps que les engagements

concernant sa revalorisation soient tenus. Entre 2002 et 2007, elle devait être portée de 35 à 48 points, selon les engagements du secrétaire d'État.

Le rapporteur nous indique que depuis le début de la législature, la retraite du combattant a augmenté de quatre points. En réalité, les deux revalorisations de 2 points intervenues en 2007 et en 2008 n'ont pris effet, chaque année, qu'au 1^{er} juillet. Le versement des pensions s'effectuant à terme échu, les anciens combattants n'ont bénéficié jusqu'à présent que de la première augmentation intervenue au 1^{er} janvier 2008. Ainsi, à ce jour, l'effort consenti dans ce domaine n'a été que de 2 points.

Comme beaucoup d'entre nous, j'ai pris acte de la volonté du président de la République de porter la retraite du combattant à 48 points d'indice. Quand bien même on ne peut pas tout faire d'un coup, il ne faut donc pas revenir sur des engagements auxquels les anciens combattants sont très attentifs.

M. le président Pierre Méhaignerie. Cette intervention gagnerait à être plus synthétique.

M. Alain Néri. L'importance du sujet débattu aujourd'hui mérite qu'on lui consacre du temps.

J'avais préparé avec d'autres collègues socialistes un amendement tendant à augmenter de 3 points la retraite du combattant. Or j'observe que notre collègue Georges Colombier propose une augmentation de 2 points. Dans ces conditions et afin de dégager sur un tel sujet une unanimité qui nous honorerait, je suis disposé à retirer l'amendement que je comptais présenter pour soutenir l'amendement présenté par Georges Colombier, mais à une condition : l'augmentation doit être effective au 1^{er} janvier 2009 et non pas au 1^{er} juillet 2009.

Le problème de la reconnaissance de ce que l'on appelle « la campagne double » de ceux qui ont combattu en Afrique du Nord n'est toujours pas réglé, alors que le bénéfice de la campagne double octroyée aux combattants des conflits précédents devrait être étendu aux anciens combattants d'Afrique du Nord fonctionnaires ou assimilés. Un rapport avait été commandé sur le sujet par M. Hamlaoui Mekachera, alors secrétaire d'État aux anciens combattants mais il a disparu, semble-t-il, pendant un certain temps dans les tiroirs du bureau du ministre. Le Conseil d'État ayant ensuite rendu un avis favorable sur l'extension du bénéfice de la campagne double, une commission de concertation devait être mise en place ; nous attendons toujours ses conclusions. L'attente n'a que trop duré et il est temps d'agir ; il s'agit simplement de faire œuvre de justice puisque que le Parlement a adopté en 1999 une loi reconnaissant que les combats en Afrique du Nord ont constitué une véritable guerre. C'est pourquoi j'ai déposé un amendement en ce sens.

En ce qui concerne la revalorisation du plafond majorable de la rente mutualiste, qui stagne à 125 points, nous proposons aussi un amendement visant à la porter à 130 points, comme le demandent les associations.

Par ailleurs, en ces temps difficile pour le pouvoir d'achat, nous souhaitons alléger la pression fiscale exercée sur les revenus modestes des anciens combattants. Nous présenterons ainsi un dispositif proposant d'abaisser l'âge de jouissance de la demi-part fiscale réservée aux titulaires de la carte de l'ancien combattant de 75 ans à 70 ans.

J'en viens maintenant à l'ONAC. Son existence doit être confirmée par delà les contrats d'objectifs et de moyens qui se succèdent. Chacun se félicitant du travail accompli par l'Office, cet opérateur doit être conforté dans ses missions.

Par ailleurs, s'agissant de la mémoire, il faut renouveler, voire pérenniser les contrats des délégués à la mémoire combattante, qui grâce à leur travail et à leur dévouement, soulignés à juste titre par le rapporteur, permettent de sensibiliser et de mobiliser des jeunes autour des valeurs du monde combattant. Quant à la disparition annoncée de la DSPRS, nous la regrettons.

Enfin, je tiens à m'opposer contre toute proposition qui viserait à instituer un « *Memorial Day* » à l'américaine. Toutes les journées de notre calendrier commémoratif liées à la mémoire combattante doivent être maintenues, car elles ont chacune leurs spécificités et, de plus, les associations y sont très attachées. En réalité, le « *Memorial Day* » ne serait qu'une façon habile de faire disparaître ces journées commémoratives. C'est pourquoi nous nous élevons contre les préconisations du rapport de la commission Kaspi et nous défendons la date du 19 mars pour commémorer la fin de la guerre d'Algérie.

Je terminerai en indiquant que, pour toutes ces raisons, nous voterons contre ce budget.

(Présidence de M. Pierre Morange, vice-président de la Commission)

M. Georges Colombier. Je félicite le rapporteur pour son travail qui est à la fois critique et objectif. Je reconnais que le budget ne présente aucune mesure nouvelle, mais j'insisterai sur plusieurs points.

En ce qui concerne la carte de l'ancien combattant, j'observe qu'Alain Marleix, alors secrétaire d'État aux anciens combattants, avait considéré qu'il serait opportun de l'attribuer à ceux qui ont combattu au-delà du 2 juillet 1962, à la condition qu'ils aient été présents en Algérie avant cette date. Je poserai donc la question à son successeur, que j'interrogerai également sur le report au 2 juillet 1964 de cette date-butoir, comme le demandent les associations.

Les deux priorités du monde combattant que je fais miennes sont l'allocation différentielle de solidarité et la retraite du combattant.

En ce qui concerne l'allocation différentielle de solidarité pour les conjoints survivants, on ne peut que se réjouir que le ministre, avec le directeur de l'ONAC, aient décidé de la porter à 750 euros, dans le projet de loi de finances pour 2009, en excluant l'aide personnalisée au logement (APL) de la base de calcul

des ressources. Le ministre m'a indiqué qu'un point serait fait d'ici le 1^{er} juillet 2009 sur la portée de cette mesure et qu'il serait disposé à augmenter le montant de l'allocation jusqu'à 817 euros. Nous ne déposerons donc pas d'amendement en ce sens.

Quant à la retraite du combattant, il convient de rappeler que sa revalorisation était, jusqu'à très récemment, attendue depuis... 1978. On ne peut donc que se féliciter des mesures de revalorisation adoptées en 2006 et en 2007.

M. Alain Néri. Je tiens à protester contre ces derniers propos.

M. Pierre Morange, président. Monsieur Néri vous aurez tout loisir de vous exprimer en séance.

M. Alain Néri. Je m'élève contre l'attitude qui consiste à faire pression pour accélérer les débats en commission ! Nous sommes ici pour examiner de manière approfondie des questions sensibles.

M. Georges Colombier. Mes propos ne constituaient pas une attaque.

Je me réjouis de la proposition faite par Monsieur Néri concernant une cosignature possible, par les membres du groupe socialiste, de l'amendement que je présente avec plusieurs collègues et qui tend à augmenter de 2 points la retraite du combattant. Malgré le contexte budgétaire tendu, il devrait être possible d'obtenir une telle augmentation. En revanche, il n'est pas sûr d'obtenir de la part du ministre qu'elle soit intégralement effective dès le 1^{er} janvier 2009.

S'agissant de l'amendement que je présente en faveur du relèvement du plafond de la rente mutualiste de 125 à 127 points, mesure qui n'est pas prioritaire pour les associations d'anciens combattants, l'effort budgétaire demandé n'est pas démesuré, mais responsable : de fait, peu d'anciens combattants bénéficient de cette mesure.

S'agissant de l'extension du bénéfice de la double campagne et sur la mémoire de la guerre d'Algérie, je ne doute pas que ces sujets seront abordés en séance publique.

Je souhaiterais évoquer la prise en compte des conséquences des essais nucléaires sur les militaires. Il convient de demander au ministre ce qu'il compte faire dans ce domaine.

En ce qui concerne l'institution d'un « *Memorial Day* », le secrétaire d'État aux anciens combattants a déclaré qu'il y était opposé. Il a très clairement indiqué qu'il serait impossible d'envisager un tel bouleversement de notre calendrier commémoratif tant qu'existeront des anciens combattants et des familles attachés à la mémoire des conflits du siècle précédent.

M. Bernard Perrut. Je souhaite que les engagements du président de la République sur la revalorisation de retraite des anciens combattants et de la rente

mutualiste soient tenus. De telles mesures, outre qu'elles permettent de répondre à une réelle attente, obéissent à une véritable nécessité : celle d'honorer la fidélité de la nation à l'égard de ceux qui ont combattu pour elle.

En ce qui concerne la restructuration en cours de l'ONAC et la baisse des effectifs des délégués à la mémoire combattante, je souhaiterais savoir si la « politique de la mémoire », telle qu'elle a été mise en œuvre par cet opérateur, sera maintenue. Cette politique doit être également confortée par le développement de relations durables entre les collectivités locales, le ministère de l'éducation nationale et le secrétariat d'État aux anciens combattants. Il faut mettre en place une politique de la mémoire plus forte et plus innovante pour que celle-ci perdure.

Je tiens à rappeler, en outre, que parmi, les compétences de l'ONAC, figure la gestion d'établissements d'accueil destinés aux anciens combattants. Ces établissements vont-ils demeurer ? Le maintien de telles structures d'accueil est en effet indispensable au respect de la fidélité que nous devons aux anciens combattants.

M. Régis Juanico. Cette année encore, le budget des anciens combattants est au pain sec et à l'eau. Je pense que c'est une profonde erreur : c'est précisément parce qu'il y a une crise économique et sociale et une baisse du pouvoir d'achat des Français et en particulier des retraités, qu'il faut accroître les revenus des anciens combattants, qui sont eux-mêmes des retraités. Le pouvoir d'achat des retraités a baissé de 1,6 % en une année ; un million d'entre eux vivent sous le seuil de pauvreté. Je suis désolé qu'il faille se battre pour faire accepter une revalorisation de deux points, alors qu'il aurait fallu demander trois points pour « donner un coup d'accélérateur » aux revenus des anciens combattants. Je tiens à rappeler qu'un point d'augmentation de la retraite de l'ancien combattant ne représente que 12 euros et que deux points ne représentent que 24 euros par an, soit la moitié des franchises médicales. Par ailleurs, les anciens combattants d'Algérie ont aujourd'hui entre 66 et 76 ans ; beaucoup d'entre eux partent et ne pourront pas bénéficier de cette augmentation.

S'agissant de la revalorisation de l'allocation différentielle pour les conjoints survivants, nous avons indiqué lors du projet de loi de finances pour 2008, et M. Alain Marleix s'était montré ouvert sur ce point, que les crédits de 5 millions d'euros inscrits au budget devaient être consommés en totalité et nous avons demandé que le montant du plafond soit fixé dès le départ, autour de 800 euros. Nous avons été entendus, mais tardivement : 2,5 millions d'euros seulement ont été consommés et 2 169 dossiers ont été acceptés à ce jour. J'espère donc qu'à l'avenir, tous les crédits seront consommés, et que l'accès à cette allocation, qui représente en moyenne de 50 à 100 euros par mois, sera élargi à un nombre de veuves plus important.

Mme Catherine Génisson. On ne peut qu'être d'accord avec les demandes qui viennent d'être évoquées, en particulier concernant la revalorisation

de la retraite du combattant : les personnes concernées sont des personnes âgées, elles ont connu les méfaits du combat, elles disparaissent en grand nombre chaque jour.

En outre, il faut insister sur l'importance du travail de mémoire. Dans la région Nord-Pas-de-Calais, plus de 3 500 gardes d'honneur prennent en charge le site Notre-Dame-de-Lorette. Il s'agit d'un travail remarquable qui est effectué en lien avec le milieu éducatif et le monde associatif des anciens combattants. Vous vous souvenez certainement des drames qui se sont produits sur cette nécropole et je souhaiterais insister sur l'excellence du travail qu'a fourni l'ONAC à cette occasion. J'attire donc l'attention sur la nécessité de maintenir le personnel de l'Office sur ce site en particulier et sur les actions de mémoire en général. Je me réjouis par ailleurs qu'une initiative originale concernant Notre-Dame de-Lorette soit bientôt concrétisée, à travers la conclusion d'une convention entre la région Nord-Pas-de-Calais et l'État destinée à organiser les modalités d'une délégation concernant l'entretien et la sécurisation du site.

M. Patrick Roy. Les conditions d'examen de ce budget, sur le seul plan de la forme, sont critiquables : les orateurs sont pressés d'achever leurs interventions et l'expression en est entravée, à l'heure où le Parlement est censé être revalorisé. L'argument selon lequel ces mêmes sujets ont été évoqués l'année dernière à la même époque ne tient pas.

M. Pierre Morange, président. Vous avez toute liberté de vous exprimer.

M. Patrick Roy. Je souhaiterais faire trois remarques.

D'abord, à l'évidence, ce budget en diminution est décevant et creux.

Ensuite, s'agissant de la revalorisation de la retraite du combattant, une revalorisation à hauteur de trois points constitue une bonne solution. Si elle ne doit être que de deux points, alors elle doit impérativement entrer en vigueur début janvier.

Enfin, s'il est essentiel d'œuvrer pour la défense des droits des combattants – le pouvoir d'achat des retraités a indéniablement diminué en 2008 – , il est important aussi d'effectuer un travail de mémoire. J'avoue être particulièrement inquiet de la politique menée par le Gouvernement en cette matière, à l'heure où je viens de recevoir un courrier du ministère de l'intérieur me faisant part d'une décision de refus de participer au financement de la reconstruction d'un monument aux morts érigé en 1920 dans le lycée d'une commune de ma circonscription, alors qu'il s'agit d'un lieu consacré à des cérémonies du souvenir impliquant chaque année les élèves de l'établissement. Je souhaite me tromper, mais je crains fort que cela n'illustre la volonté de réduire les moyens consacrés à la mémoire.

M. Pierre Morange, président. Je souhaite féliciter le rapporteur pour son excellent travail. La logique du devoir de mémoire est essentielle : elle donne

lieu à de nombreuses initiatives des collectivités territoriales, tout comme, d'ailleurs, l'action sociale. À cet égard, je prendrai comme exemple la proposition que j'ai faite en tant que maire de Chambourcy, et qui a été acceptée à l'unanimité du conseil municipal, de supprimer pour les anciens combattants tous les frais d'acquisition de concessions. Je pense qu'il serait utile de disposer d'un panorama complet des actions menées par les collectivités territoriales dans les domaines de la mémoire et de l'action sociale.

M. le rapporteur pour avis. Un certain nombre de points ont été évoqués par tous les intervenants et seront certainement repris lors de la discussion des amendements. Je souhaiterais simplement faire quelques observations, en soulignant tout d'abord que je n'ai pas invoqué la crise financière dans ma présentation, mais la contrainte budgétaire, ce qui est différent.

Pour en revenir au devoir de mémoire, je suis moi-même convaincu de sa nécessité et je déplorerais que le nombre de délégués à la mémoire combattante soit réduit.

Nous ne disposons pas aujourd'hui d'évaluation globale de l'ensemble des actions menées par les collectivités territoriales en matière de politique de mémoire, mais à l'évidence ces actions sont très conséquentes.

Enfin, il ne faut pas confondre retraite et retraite du combattant. Comme le soulignent les associations d'anciens combattants elles-mêmes, la retraite du combattant, ce n'est pas seulement de l'argent sonnante et trébuchant : c'est aussi une reconnaissance et le respect d'une promesse de la part des pouvoirs publics.

Article 35

État B

La Commission est saisie de deux amendements, en discussion commune, tendant à revaloriser la retraite du combattant à compter du 1^{er} janvier 2009, l'un du rapporteur pour avis, proposant une hausse de 2 points, l'autre de M. Alain Néri prévoyant une hausse de 3 points.

M. le rapporteur pour avis. La commission de la défense et la commission des finances ont toutes deux adopté des amendements augmentant de 2 points le montant de la retraite du combattant, mais à compter du 1^{er} juillet 2009 seulement. C'est pourquoi je dépose un amendement tendant à la même majoration, mais dès le 1^{er} janvier. Cet amendement prévoit pour ce faire une augmentation des crédits de 38 millions d'euros.

Je tiens à souligner que le transfert de crédits de 30 millions d'euros que prévoit l'amendement de M. Néri me paraît insuffisant pour une revalorisation de 3 points. Naturellement, la réponse finale nous sera donnée dans l'hémicycle par M. le secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.

M. Alain Néri. Je suis d'accord avec l'initiative du rapporteur pour avis dès lors qu'il est assuré que cette augmentation prendra effet au 1^{er} janvier, contrairement à ce qui s'est produit l'année dernière. Je vous rappelle que même les collègues de la majorité étaient embarrassés que la date d'effet retenue soit le 1^{er} juillet, et qu'une suspension de la séance publique a été nécessaire.

M. Georges Colombier. M. Maxime Gremetz m'a fait part, préalablement à la présente séance, de son souhait d'être associé à cette initiative.

M. Alain Néri. Je tiens à préciser qu'en cas de rejet en séance publique de l'amendement augmentant de 2 points le niveau de la retraite du combattant tel qu'il vient d'être présenté, je soutiendrai naturellement l'initiative tendant à un accroissement de 3 points.

La Commission adopte l'amendement du rapporteur pour avis à l'unanimité. En conséquence, l'amendement de M. Alain Néri devient sans objet.

La Commission est saisie d'un amendement de M. Alain Néri visant à financer une extension de l'indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale.

M. Alain Néri. Un certain nombre de mesures ont déjà été prises fort à propos en faveur de certains orphelins, orphelins de victimes de la barbarie nazie ou orphelins de victimes de persécutions antisémites et racistes. Mais il est important de prendre en compte la situation de tous les orphelins.

M. Georges Colombier. M. le secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants a rappelé qu'un rapport concernant les modalités de création d'un statut des orphelins de guerre et des pupilles de la Nation a été confié au préfet honoraire M. Jean-Yves Audouin. Ce travail est en cours de finalisation et devrait permettre de faire le point sur cette question. C'est pourquoi, il ne me semble pas utile, à ce stade, de déposer un amendement.

M. Alain Néri. La présentation de cet amendement au cours de la séance publique permettra au ministre de s'exprimer.

M. le rapporteur pour avis. Je ne suis pas favorable à l'adoption de cet amendement puisqu'une réflexion est en cours sur cette question et va aboutir prochainement, comme cela vient d'être rappelé. Il semble en outre prévu qu'une commission nationale de concertation comprenant les associations concernées se réunisse d'ici la fin de l'année pour proposer des solutions sur la base du rapport Audouin. Il serait donc sage d'attendre l'issue de l'ensemble de ces travaux.

La Commission rejette cet amendement.

La Commission est saisie d'un amendement de M. Alain Néri visant à financer une extension du droit à la campagne double pour les fonctionnaires de la troisième génération du feu.

M. Alain Néri. Nous avons déjà perdu trop de temps sur un dossier sur lequel le Conseil d'État s'est pourtant prononcé favorablement. Pourquoi attendre les conclusions d'une nouvelle commission ? Je rappelle en outre que la guerre d'Algérie a déjà fait l'objet d'une reconnaissance officielle par une consécration législative.

M. le rapporteur pour avis. Il convient de rappeler que le Conseil d'État a apporté un complément juridique aux conclusions du rapport établi par M. Gal sur l'extension éventuelle du bénéfice de la campagne double pour les fonctionnaires de la troisième génération du feu. Dans un avis du 30 novembre 2006, le Conseil a indiqué que les personnes « *qui ont participé à des opérations de guerre, c'est-à-dire qui ont été exposées à des situations de combat* » au cours de la guerre d'Algérie sont susceptibles de bénéficier de la campagne double. Ainsi, une concertation interministérielle est-elle en cours afin de définir les critères permettant d'identifier les situations de combat et les bénéficiaires de l'extension de la campagne double. L'évaluation financière d'une telle mesure est délicate, car elle dépend des services pris en compte et du nombre de personnes concernées. Il convient donc d'attendre le résultat de cette concertation.

La Commission rejette cet amendement.

La Commission est saisie de deux amendements, en discussion commune, visant à augmenter le plafond majorable de la rente mutualiste : le premier, de M. Alain Néri, tendant à une augmentation de 3 points de pension militaire d'invalidité ; le deuxième, de M. Georges Colombier, proposant une revalorisation de 2 points.

M. Alain Néri. Il s'agit, avec cet amendement, de poursuivre le travail entrepris par MM. Jean-Pierre Masseret et Jacques Floch lorsqu'ils étaient en charge de ces questions au Gouvernement, en accroissant le niveau du plafond majorable de la rente mutualiste.

M. Georges Colombier. L'amendement que je présente correspond à une démarche d'honnêteté vis-à-vis du monde combattant. En outre, il est important que nous puissions avoir cette discussion en séance publique.

M. Alain Néri. Je propose dans ce cas à M. Colombier de cosigner l'amendement que je présente.

M. Georges Colombier. La difficulté, que j'ai évoquée lors d'une discussion récente avec M. le secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants, tient au fait qu'une augmentation de 2 points n'est pas évidente au plan financier.

M. le rapporteur pour avis. Je rappellerai, conformément à ce que m'ont indiqué les responsables associatifs eux-mêmes, que cette prestation profite à un nombre relativement réduit de personnes, évalué à un peu plus de 400 000 ; et

qu'en outre, ces personnes ne sont pas les plus démunies. J'ajoute que compte tenu du contexte budgétaire, nous devons faire des choix.

M. Alain Néri. Je suis d'accord avec le fait que la majoration de la rente mutualiste ne constitue pas la priorité des priorités. Il n'en reste pas moins que des engagements ont été pris. Si le budget des anciens combattants avait été ne serait-ce que maintenu cette année par rapport à l'année dernière, il serait possible de financer une telle mesure.

La Commission rejette l'amendement de M. Alain Néri.

M. Georges Colombier. Compte tenu des explications apportées par le rapporteur pour avis, je retire mon amendement, mais je souhaite que nous puissions avoir cette discussion en séance publique.

L'amendement de M. Georges Colombier est retiré.

La Commission est saisie d'un amendement de M. Alain Néri visant à revaloriser le montant de points de pension militaire d'invalidité en intégrant une part de la valeur des primes versées aux fonctionnaires de l'État.

M. Alain Néri. Je rappelle le contexte, à savoir une récente diminution du pouvoir d'achat des fonctionnaires.

M. le rapporteur pour avis. Le mécanisme de fixation du « rapport constant » entre l'évolution des pensions militaires d'invalidité et celle des traitements bruts de la fonction publique a été simplifié par la loi de finances pour 2005. La valeur du point de pension militaire d'invalidité est désormais révisée proportionnellement à l'évolution de l'indice des traitements bruts de la fonction publique de l'État tel qu'il est établi par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), à la date de cette évolution.

Certes, les primes ne sont pas intégrées dans le calcul de l'indice, mais c'est parce que le code des pensions ne le prévoit pas. Par ailleurs, le système des primes étant extrêmement complexe, le calcul d'un indice intégrant les primes impose une certaine réflexion.

La Commission rejette cet amendement.

La Commission est saisie d'un amendement de M. Alain Néri visant à financer une extension de l'allocation différentielle servie aux conjoints survivants les plus démunis.

M. Alain Néri. Les conjoints survivants sont dans une situation sociale extrêmement difficile. C'est pourquoi il est indispensable de relever le montant de l'allocation différentielle au niveau de 817 euros mensuels, ce qui ne correspond bien sûr qu'à une première étape. En outre, il serait important d'identifier plus clairement la ligne budgétaire consacrée à cette allocation.

M. Georges Colombier. Si je suis d'accord avec l'objectif proposé de 817 euros mensuels, je ne peux pas soutenir la création d'une ligne spécifique dans le budget de l'ONAC dans la mesure où les crédits qui sont alloués à cette allocation sont bien gérés.

M. le rapporteur pour avis. J'ai indiqué dans ma présentation que les crédits de 5 millions d'euros prévus par la loi de finances pour 2008 pour financer l'allocation différentielle en faveur des conjoints les plus démunis étaient reconduits en 2009.

Par ailleurs, le bilan réalisé à la fin du premier semestre 2008 sur le nombre de dossiers éligibles à l'allocation différentielle a conduit le Gouvernement à porter à 750 euros le plafond mensuel de l'allocation et à exclure de la base de calcul des ressources l'allocation personnalisée au logement (APL) afin d'augmenter le nombre de bénéficiaires et cela, avec effet au 1^{er} janvier 2008. Il est vrai qu'une réflexion pourrait être ouverte sur la question de l'exclusion de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA).

Je pense qu'il faut attendre les résultats du prochain bilan établi sur la base de ces nouveaux critères pour décider s'il y a lieu de relever le seuil de l'allocation.

Enfin, pour ce qui est de la consécration d'une ligne budgétaire spécifique, je pense que cette mesure procurerait une impression de sécurité, mais poserait un problème de fongibilité budgétaire. En cas de sous-consommation des crédits, il serait impossible de faire passer les sommes d'une ligne à l'autre. C'est pourquoi je ne suis pas favorable à cet amendement.

M. Alain Néri. Mais l'objectif est justement que l'intégralité des crédits soit consommée !

M. Patrick Roy. Le rapporteur pour avis dit toujours non. C'est un peu étonnant au regard des réelles situations de misère que l'on peut constater aujourd'hui en France.

M. Gérard Gaudron. N'est-il pas plus opportun de se battre sur la question de l'exclusion du mode de calcul de l'APA ?

M. Alain Néri. C'est avant tout une question d'urgence sociale.

M. Régis Juanico. Le but poursuivi est simple et doit être clairement affiché : il n'est pas acceptable qu'une seule veuve en France puisse vivre sous le seuil de pauvreté.

La commission rejette cet amendement.

Après l'article 41

La Commission est saisie d'un amendement de M. Alain Néri tendant à abaisser l'âge de jouissance de la demi-part fiscale réservée aux titulaires de la carte du combattant à soixante-dix ans.

M. le rapporteur pour avis. Je rappelle que le dispositif figurant à l'article 195 du code général des impôts prévoit déjà une dérogation très favorable. En outre, l'augmentation du quotient familial des ressortissants concernés est possible dans un certain nombre d'hypothèses. C'est pourquoi je ne suis pas favorable à l'adoption de cet amendement.

Mme Catherine Génisson. Ces explications sont un peu étonnantes quand on pense au dispositif dit de « bouclier fiscal » institué il n'y a pas si longtemps...

La Commission rejette cet amendement.

Article additionnel après l'article 41

Décristallisation des pensions de retraite des anciens militaires étrangers ressortissants d'États anciennement sous souveraineté française

La Commission est saisie d'un amendement de M. Alain Néri visant à décristalliser les pensions de retraite des anciens militaires ressortissants d'États anciennement sous souveraineté française.

M. Alain Néri. Un grand pas a été fait au cours des dernières années pour parvenir à une décristallisation totale de ces pensions. Mais un certain nombre d'anciens combattants âgés ressortissants des territoires ayant appartenu à la France restent en dehors du dispositif, alors qu'ils vivent souvent dans des conditions difficiles. C'est la raison pour laquelle nous présentons cet amendement, qui défend la dignité des personnes en cause.

Le rapporteur pour avis. Je ne suis pas favorable à l'adoption de cet amendement avant tout parce que les pensions civiles et militaires de retraite ne relèvent pas de la compétence de notre commission.

M. Patrick Roy. Cette réponse de nature technique est pour le moins inopportune au regard des enjeux en présence.

M. Alain Néri. Quoi qu'il en soit, il sera important que nous ayons cette discussion dans l'hémicycle.

M. Pierre Morange, président. Je comprends donc qu'il s'agit d'un amendement d'appel.

La Commission adopte cet amendement.

Après l'article 43

La Commission est saisie d'un amendement de M. Alain Néri visant à instituer le 27 mai un jour de commémoration intitulé « journée de la Résistance », qui ne serait ni chômé, ni férié.

M. Alain Néri. Il en va de la politique de mémoire et du souvenir au regard du rôle qu'a joué la Résistance pour le rétablissement de la République et des libertés ; il en va aussi de la politique de mémoire à l'égard de tous ceux qui ont souffert pour cette cause.

M. Georges Colombier. Il existe déjà des journées du souvenir et je ne suis pas partisan d'en créer une nouvelle.

Mme Catherine Génisson. À Arras, le 27 mai est d'ores et déjà un jour de commémoration. Je suis étonnée que cela ne soit pas généralisé.

M. Patrick Roy. Je ne suis pas favorable à une profusion de commémorations, mais je pense que le mérite essentiel de ces journées est de favoriser la connaissance de l'histoire par les jeunes générations, et en l'espèce, l'histoire de la Résistance. La date du 27 mai présente en outre l'avantage de se situer plus d'un mois avant la fin de l'année scolaire ; ce temps peut être mis à profit par les enseignants pour exploiter cette commémoration en approfondissant l'étude de cette période.

M. le rapporteur pour avis. De fait, la commémoration du 27 mai est une pratique déjà assez répandue. Mais il me semble nécessaire d'attendre que soient publiées les conclusions de la commission de réflexion sur la modernisation des commémorations publiques présidée par le professeur André Kaspi pour décider de l'opportunité d'instaurer une journée nationale commémorative de la Résistance. La commission doit rendre son rapport en décembre prochain.

M. Gérard Gaudron. N'y a-t-il pas déjà le 27 mai la commémoration de la libération des camps ?

M. Alain Néri. Ce qui est important également, c'est de rendre hommage à l'action de Jean Moulin.

M. Georges Colombier. En Isère, le 27 mai est effectivement la journée commémorant la libération des camps. Et je rappelle que la date du 18 juin donne déjà lieu à de nombreuses commémorations.

Mme Catherine Génisson. Pourquoi attendre les conclusions de la commission de réflexion et ne pas faire preuve d'initiative ?

La commission rejette cet amendement.

Après l'article 72

La Commission est saisie d'un amendement de M. Alain Néri visant à pérenniser l'ONAC au-delà du terme de l'actuel contrat d'objectifs et de moyens.

M. le rapporteur pour avis. La précision que vise à introduire cet amendement dans le projet de loi de finances pour 2009 me semble superflue.

Dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP), l'ONAC a vocation à devenir progressivement l'interlocuteur unique du monde combattant au niveau central et territorial. Le deuxième contrat d'objectifs et de moyens couvrant la période 2009-2013 est en cours d'élaboration. Il encadrera notamment les modalités de reprise des activités qui seront confiées à l'établissement public dans le cadre de la RGPP. Il n'y a donc aucune crainte à avoir sur la pérennité de l'Office.

M. le rapporteur pour avis. Il est vrai qu'au mois de juin, en commençant à préparer cet avis budgétaire, j'avais quelques craintes. J'ai été tout à fait rassuré au mois de septembre.

M. Georges Colombier. Lors du conseil d'administration de l'ONAC qui s'est tenu hier, M. le secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants a indiqué que le prochain contrat d'objectifs et de moyens sera signé fin décembre ou en janvier. J'ajoute que le budget prévisionnel de l'ONAC a été adopté à l'unanimité.

La commission rejette cet amendement.

*

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2009 de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation ».

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 35

Amendement présenté par M. Jean-Claude Mathis, rapporteur pour avis, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, des crédits de la mission « anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » MM. Georges Colombier, Pierre Morange, Jean Bardet, Guénaël Huet, Patrice Verchère, Mme Pascale Gruny, M. Alain Néri et les commissaires membres du groupe socialiste, radical et citoyen et M. Maxime Gremetz

État B

Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation »

(en euros)

Programmes	+	-
Liens entre la nation et son armée <i>Dont titre 2</i>	0	38 000 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	38 000 000	0
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	0	0
TOTAUX	38 000 000	38 000 000
SOLDE	0	

Article additionnel après l'article 41

Amendement présenté par M. Jean-Claude Mathis, rapporteur pour avis, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, des crédits de la mission « anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », M. Alain Néri et les commissaires membres du groupe socialiste, radical et citoyen

Après l'article 41, insérer l'intitulé et l'article suivant :

« Pensions

« Dans la première phrase du paragraphe I de l'article 100 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007, après les mots « et les retraites du combattant » sont insérés les mots « ainsi que les pensions civiles et militaires de retraite ».

« Les pertes de recettes pour l'État sont compensées à due concurrence par un relèvement du tarif de l'impôt de solidarité sur la fortune prévu à l'article 885U du code général des impôts.»

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

À Paris, les mardi 1^{er} juillet et mercredi 2 juillet 2008

- **Ministère de la Défense – Direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS)** – Mme Liliane Block, directrice, et Mme Véronique Peaucelle-Delelis, directrice de projet « mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques à la DSPRS ».
- **Office National des Anciens Combattants et des Victimes de Guerre (ONACVG)** – M. Rémy Enfrun, préfet, directeur général de l'ONACVG et Mme Sandrine Vayer, chef du département du contrôle de gestion et du suivi du contrat d'objectif et de moyens.
- **Institution Nationale des Invalides (INI)** – M. Christian Corbé, président.
- **Union nationale des combattants (UNC)** – M. Hugues Dalleau, président, et M. le Colonel Jean-Louis Fiffre, responsable du service juridique et social
- **Association républicaine des anciens combattants (ARAC)** – M. André Fillere, président
- **Union fédérale des associations françaises d'anciens combattants et victimes de guerre** – M. Serge Cours, président

À Paris, les mardi 30 septembre et mercredi 1^{er} octobre 2008

- **Association nationale des médaillés de la Résistance (ANMRF)** – M. Olivier de Sarnez, président
- **Union française des associations de combattants et victimes de guerre (UFAC)** – M. Jacques Goujat, président, et M. Robert Créange, vice-président et secrétaire général de la **Fédération nationale des déportés et internés résistants et patriotes (FNDIRP)** – M. Jacques Debord, membre de la présidence collégiale
- **Fédération nationale des plus grands invalides de guerre (FNPGIG)** – M. Jean-Claude Gouëllain, président fédéral
- **Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (FNACA)** – M. Wladislas Marek, président, et M. Guy Darmanin, vice-président national

- **Association et entraide des veuves et orphelins de guerre (AEVOG)** – M. Dominique Chavanat, président, et Mme Denise Darricau, secrétaire générale
- **Fondation France libre** – M. Jean Caïtucoli, secrétaire général
- **Conseil National pour les Droits des Anciens Combattants d’Outre-Mer**
Colonel Maurice Rives, membre du Conseil
- **Association des écrivains combattants (AEC)** – M. Hervé Trnka, secrétaire général
- **Association nationale des anciens combattants de la Résistance (ANACR)** – M. Louis Cortot, président et compagnon de la Libération, et M. Jacques Weiller, vice-président
- **Fédération des associations de fonctionnaires, agents ou ouvriers de l’État et des services publics anciens combattants et victimes de guerre (FAFAC)** – M. Léonard-Michel Colombo, président, et M. Jean-Guy Quere, membre du conseil d’administration
- **Maison de la 2^e DB** – M. le Colonel Maurice Courdesses, premier vice-président et chargé des relations historiques
- **Union nationale des associations de déportés internés et familles de disparus (UNADIF) et Fédération nationale des déportés et internés de la Résistance (FNDIR)** – M. François Perrot, président de l’UNADIF et vice-président de la FNDIR