



N° 1967

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 6

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

Rapporteur spécial : M. Jean-François LAMOUR

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	7
TITRE I : PROGRAMME 167 MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION	9
I.– LA MISE EN ŒUVRE DES RÉFORMES INITIÉES EN 2009	9
A.– RAPPEL DES MODALITÉS DE LA RÉFORME.....	9
B.– LES PRINCIPALES ÉTAPES EN 2009-2011.....	10
C.– LE BILAN FINANCIER ATTENDU DE LA RÉFORME	10
II.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2010	11
A.– UNE ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE DISCUTABLE	11
B.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2010	12
1.– La journée d’appel et de préparation à la défense	12
a) <i>Les dépenses de personnel sur le titre 2</i>	13
b) <i>Les autres crédits du programme 167</i>	14
c) <i>La performance</i>	14
2.– La politique de la mémoire.....	15
TITRE II : PROGRAMME 169 MÉMOIRE, RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT	17
I.– LA MODERNISATION ET LA RATIONALISATION DU SERVICE RENDU AUX ANCIENS COMBATTANTS	17
A.– LA DISPARITION DE LA DSPRS.....	17
1.– De nouvelles entités progressivement en charge du monde combattant	17
2.– Les principales étapes du transfert des missions 2009 – 2010	18
B.– DE NOUVELLES MISSIONS POUR LES OPÉRATEURS	19
1.– Le contrat d’objectifs et de moyens (2009-2013) de l’ONAC.....	19
2.– Le projet d’établissement de l’Institut national des invalides	21
C.– LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES.....	21

II.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR LE PROGRAMME 169 EN 2010	22
A.– UNE ENVELOPPE EN LÉGER TASSEMENT EN EUROS COURANTS	22
B.– LES ÉVOLUTIONS DE LA MAQUETTE BUDGÉTAIRE.....	23
1.– Une nouvelle action <i>Réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français</i>	23
2.– Les effets de la réforme de l'administration des anciens combattants	23
C.– L'ADMINISTRATION DE LA DETTE VIAGÈRE	24
1.– Bilan de la décristallisation.....	25
a) <i>Le dispositif</i>	25
b) <i>Le coût de la décristallisation depuis 2006</i>	26
2.– Les pensions militaires d'invalidité.....	27
3.– La retraite du combattant.....	30
4.– La performance.....	32
D.– LA GESTION DES DROITS LIÉS AUX PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ	33
1.– La répartition des crédits	33
2.– La performance.....	34
E.– LA SOLIDARITÉ.....	34
1.– Le fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine.....	35
2.– La majoration des rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de guerre	35
3.– Subventions et allocations diverses.....	36
4.– Les subventions destinées à l'ONAC et à l'INI.....	36
a) <i>Les moyens humains et financiers alloués à l'ONAC</i>	37
b) <i>La performance</i>	38
c) <i>L'action sociale de l'ONAC</i>	38
d) <i>L'Institution nationale des Invalides (INI)</i>	40
F.– L'ENTRETIEN DES LIEUX DE MÉMOIRE	41
 TITRE III : LE PROGRAMME 158 INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE	43
I.– INDEMNISATION DES ORPHELINS DE LA DÉPORTATION ET DES VICTIMES DE SPOILIATION DU FAIT DES LÉGISLATIONS ANTISÉMITES EN VIGUEUR PENDANT L'OCCUPATION.....	44
A.– LES VICTIMES DE SPOILIATION	44
1.– L'estimation des crédits	44

2.– Un objectif et deux indicateurs	46
3.– Bilan d'activité de la commission pour l'indemnisation	46
B.– LES ORPHELINS	47
II.– INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE DURANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE	47
EXAMEN EN COMMISSION	49
<i>Article 51 : Revalorisation de la retraite du combattant</i>	<i>53</i>
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	55

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

À cette date, comme chaque année, 100 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

SYNTHÈSE

1) Un contexte de modernisation du réseau

Le projet de loi de finances de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* s'inscrit en 2010 dans la mise en œuvre des réformes engagées par le ministère de la Défense à compter du 1^{er} janvier 2009.

Le programme 167 regroupe principalement les moyens de la direction du Service national (DSN) qui entrera dans la deuxième phase des réformes après la création de nouvelles structures en Île-de-France et dans la région Sud-Est.

Le programme 169 retrace la première étape des réformes de l'administration des anciens combattants et qui doit permettre à terme de transformer l'Office national des anciens combattants (ONAC) en un guichet unique à maillage départemental de la prestation de service aux anciens combattants.

2) Des crédits en décline, des engagements tenus

À périmètre constant, les crédits de la mission sont en baisse de 1,4 % en raison d'une part de la diminution du nombre de ressortissants du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (-4,8 % pour les pensions militaires d'invalidité et -4 % pour la retraite du combattant) et d'autre part des mesures de rationalisation mises en œuvre dans le cadre des réformes. Les principaux facteurs de variation des crédits en 2010 sont les suivants.

Les crédits demandés sur le programme 169, directement en faveur du monde combattant, sont en baisse de 0,9 % à périmètre constant. La baisse des effectifs se traduit par une diminution de plusieurs dotations par rapport à 2009 :

– pensions militaires d'invalidité de victimes de guerre : -52 millions d'euros ;

– soins médicaux gratuits : -4 millions d'euros ;

– sécurité sociale : -fonds de solidarité pour les anciens d'AFN : -0,39 million d'euros.

Des économies sont générées par la baisse des dépenses de fonctionnement (0,7 million d'euros) et les suppressions de postes issues des restructurations, soit 201 ETPT au sein de la DSN (6,7 millions d'euros), 81 ETPT au sein de la DSPRS (1,9 million d'euros), nonobstant les transferts d'emplois vers l'ONAC, qui lui-même voit son plafond d'emplois baisser de 13 ETP à périmètre constant.

Seule la dotation pour la retraite du combattant est en augmentation de 35 millions d'euros (soit une hausse de 19 millions d'euros par rapport à la prévision d'exécution pour 2009), en raison notamment de l'augmentation de deux points d'indice à compter du 1^{er} juillet 2010, inscrite dans le présent projet de loi de finances, en tant que priorité budgétaire du Gouvernement.

3) Un budget conforme à la programmation

Ces crédits, qui s'inscrivent dans le cadre de la programmation triennale 2009-2011, hors transfert et ajustements en titre 2, permettront donc :

– la poursuite de la revalorisation de la retraite du combattant qui passera de 41 à 43 points à compter du 1^{er} juillet 2010 ;

– la préservation de l'ensemble des droits des anciens combattants avec notamment la consolidation des crédits consacrés aux soins médicaux gratuits et à l'appareillage, soit environ 80 millions d'euros, l'augmentation des crédits de rente mutualiste, soit 7,9 millions d'euros supplémentaires accordés en raison de l'augmentation des majorations servies ou encore un nouvel effort financier de 0,5 million d'euros pour l'action sociale de l'ONAC.

Il est prévu que l'ONAC bénéficie des transferts de crédits correspondants aux nouvelles missions qui leur seront confiés à partir de 2010, avec une hausse de 12,92 millions d'euros de sa dotation (+ 32,23 %).

La subvention de l'INI est abondée de 3,37 millions d'euros du fait du rattachement du CERAH.

Le dispositif d'évaluation a été allégé. Les résultats de certains indicateurs se sont dégradés en raison des surcoûts temporaires engendrés par les réformes.

TITRE I : PROGRAMME 167 MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

Le programme 167 *Liens entre la Nation et son armée* a pour ambition de promouvoir l'esprit de défense et de renforcer le lien entre la Nation et les forces armées en offrant des prestations et des produits de qualité tout en maîtrisant les coûts.

I.- LA MISE EN ŒUVRE DES RÉFORMES INITIÉES EN 2009

Dans le cadre des actions de modernisation du ministère de la Défense initiées par la révision générale des politiques publiques (RGPP), la direction du Service national (DSN) est engagée depuis le 1^{er} janvier 2009 dans une phase de réorganisation qui se poursuivra jusqu'en 2012.

Le Rapporteur spécial avait décrit en détail dans son précédent rapport les modalités de la réforme ; il avait alors constaté que la restructuration envisagée constitue un projet particulièrement abouti dont les économies attendues ont été clairement identifiées. Avant d'en apprécier les premiers effets, il convient d'en rappeler les principes.

A.- RAPPEL DES MODALITÉS DE LA RÉFORME

L'objectif de la réforme est de recentrer la DSN sur sa mission « appel de préparation à la défense » élargie à la sécurité nationale, tout en optimisant les structures en place.

La réorganisation comprend trois volets :

- le transfert de la fonction « archives », après un processus de rationalisation, au service historique de la Défense (SHD) ;
- la mutualisation des soutiens et le maintien de la proximité avec les bassins de population au travers de cinq établissements comprenant une trentaine d'unités de production dédiées à la mise en œuvre de la journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD) ;
- le maintien du dispositif des six centres du service national de l'outre-mer.

À l'horizon 2012, après transfert de la fonction « archives » au service historique de la Défense (SHD), l'ensemble des effectifs de la DSN œuvrera pour la mission « journée d'appel et de préparation à la défense » élargie à la sécurité nationale, dans le cadre d'une structure optimisée conciliant la mutualisation des moyens pour la fonction support et la proximité de l'utilisateur pour la réalisation de la mission.

En métropole, la nouvelle organisation repose sur une administration centrale qui sera progressivement transférée de Compiègne à Orléans, et sur cinq établissements régionaux du service national (ESN).

Chaque ESN comprendra d'une part une portion centrale, située à Bordeaux, Lyon, Nancy, Rennes et Versailles, chargée du pilotage et de la fonction support et d'autre part des centres de production, centres du service national (CSN), chargés exclusivement de la mise en œuvre de la JAPD. Les CSN seront implantés à proximité des bassins de population.

Les six CSN outre-mer sont conservés dans leurs structures actuelles. Seule la fonction support sera réaménagée dans le cadre de la création des bases de défense d'outre-mer.

B.- LES PRINCIPALES ÉTAPES EN 2009-2011

La réorganisation de la direction du service national sera réalisée en deux étapes principales :

- en 2009, création des nouvelles structures (ESN et leurs détachements) pour les régions Île de France et Sud-Est ;
- en 2011, création des nouvelles structures pour les trois autres régions.

LE DÉPLOIEMENT DE LA DSN À L'HORIZON 2012

Établissements du service national (ESN)	Détachements (CSN)
Versailles	Versailles, Paris
Nancy	Nancy, Strasbourg, Besançon, Dijon, Châlons-en-Champagne, Creil, Lille
Lyon	Lyon, Varcès, Nice, Marseille, Nîmes, Perpignan, Clermont-Ferrand
Bordeaux	Bordeaux, Pau, Toulouse, Limoges, Poitiers
Rennes	Rennes, Brest, Angers, Orléans, Rouen, Caen

Au 31 juillet 2009, trois organismes ont été dissous : les directions interrégionales de Saint-Germain-en-Laye et de Lyon et le centre du service national d'Ajaccio. Les deux établissements du service national Île-de-France et Sud-est ont été créés au 1^{er} août 2009 à partir des anciens bureaux et centres de ces deux régions.

C.- LE BILAN FINANCIER ATTENDU DE LA RÉFORME

Avec la suppression des directions interrégionales, la structure cible de la DSN comprendra 1 600 personnes réparties en 1 200 civils et 400 militaires. En conséquence, par rapport aux effectifs de l'année 2008 de la DSN, à savoir 2 777 postes (1 766 civils et 1 011 militaires) :

– 332 postes seront transférés au service historique de la Défense au titre du bureau central d'archives administratives militaires (BCAAM) ;

– 845 postes (308 civils et 537 militaires) seront supprimés.

Sur la période 2009–2011, les économies prévues de masse salariale associées à la déflation des effectifs sont les suivantes.

ÉVOLUTION DES EMPLOIS DE LA DSN (PROGRAMME 167)

2009			2010			2011		
Emplois	PMEA (1)	Crédit titre 2 (en millions d'euros)	Emplois	PMEA (1)	Crédits titre 2 (en millions d'euros)	Emplois	PMEA (1)	Crédits titre 2 (en millions d'euros)
– 200	– 163	– 3,611	– 202	– 201	– 4,556	– 220	– 210	– 4,866

(1) Plafond ministériel des emplois autorisés

Source : secrétariat d'État aux anciens combattants

Les économies potentielles, à partir de 2012, sur le budget de fonctionnement, sont évaluées à 1 million d'euros par an. Les coûts liés à la restructuration ont été évalués à 8,5 millions d'euros, répartis sur quatre ans. Ils recouvrent l'ensemble des opérations liées aux transferts, à l'installation et à la reconfiguration des locaux. Pour le 1^{er} semestre 2009, 0,32 million d'euros a été dépensé dans ce cadre.

II.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2010

A.– UNE ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE DISCUTABLE

Il convient de rappeler que l'ensemble des crédits relatifs aux actions *Promotion et valorisation du patrimoine culturelle* et *Communication* ont été affectées à compter du 1^{er} janvier 2009 sur le programme 212 *Soutien à la politique de la Défense*, au sein de la mission *Défense*.

Le programme 167 est désormais constitué de deux actions liées aux deux budgets opérationnels de programme (BOP) suivants : le BOP *direction du Service national – DSN* –, placé sous la responsabilité du directeur du service national, qui regroupe les crédits de l'action 1 du programme et le BOP *direction de la mémoire, du patrimoine et des archives – DMPA* – dont seuls les crédits liés à la mémoire restent rattachés à l'action 2 et ce sous la responsabilité du directeur de la direction de la Mémoire, du patrimoine et des archives.

Le Rapporteur spécial estime que la promotion et la valorisation du patrimoine ont pour but de sensibiliser le public à la culture de la défense, grâce à l'important patrimoine du ministère de la Défense – monuments, musées, musiques, archives, bibliothèques – et que cette action contribue donc à l'objectif stratégique de la présente mission de promotion de l'esprit de défense.

Par ailleurs, le Rapporteur spécial et son prédécesseur contestent depuis la loi de finances initiale pour 2006, que les crédits de mémoire soient répartis entre l'action n° 2 *Politique de la mémoire* du programme *Liens entre la nation et son armée* et l'action n° 3 *Entretien des lieux de mémoire* du programme *Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant*.

Les actions en lien avec la mémoire sont désormais éclatées sur trois programmes – 167, 169, 212 – et deux missions. **Cette dispersion des crédits de mémoire, qui s'est encore accentué à compter de l'exercice 2009, crée un vrai problème de lisibilité budgétaire** et ne tient pas compte des intitulés des programmes concernés.

Le regroupement de ces crédits devra être étudié lorsque les réformes seront mises en place.

En tout état de cause, il convient de s'interroger sur l'avenir d'un **programme déséquilibré** dont plus de 95 % des crédits sont destinés à la seule JAPD. **Sa structure actuelle ne permet plus que s'exerce la fongibilité des crédits, telle qu'elle est prévue par la LOLF.**

B.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2010

Les crédits demandés pour 2010 au titre du programme 167 s'élèvent à 147,36 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 152,70 millions d'euros en crédits de paiement, en diminution respectivement de 19,7 % et 6,46 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2009.

1.– La journée d'appel et de préparation à la défense

Le montant des crédits inscrits pour sur l'action 1 *Journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD)* s'élève à 140,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 145,3 millions d'euros en crédits de paiement. Il représente environ 95 % des crédits inscrits sur le programme.

Cette action est gérée par le budget opérationnel de programme – BOP – *direction du Service national – DSN*.

Au titre notamment des fonctions transverses du ministère (systèmes d'information, d'administration et de gestion...), et du soutien apporté par les bases défense aux structures locales de la DSN, l'organisation de la JAPD bénéficie de 19 millions d'euros de crédits supplémentaires qui ne sont pas inscrits sur le programme 167.

Il convient de noter qu'au sein de ces crédits, 25,82 millions d'euros, soit 17 % du total, sont consacrés à la conservation et à la communication des archives.

ÉVOLUTION DES MOYENS HUMAINS ET FINANCIERS DE LA DSN DEPUIS 2007

LFI	2007	2008	LFI 2009	PLF 2010
ETPT⁽¹⁾	2 822	2 750	2 587	2 386
Autorisations d'engagement⁽²⁾	164,6	146,3	176,9	140,4
Crédits de paiement⁽²⁾	157,7	152,5	156,3	7,0

(1) Équivalents temps plein travaillé

(2) en millions d'euros

a) Les dépenses de personnel sur le titre 2

La JAPD mobilise la totalité des effectifs du programme pour un montant de 119,7 millions d'euros, pensions comprises, soit une diminution de 6,7 millions d'euros, en raison de la suppression de 201 ETPT, par rapport à la loi de finances initiale 2009.

Cette évolution s'explique par réorganisation de la DSN et la mutualisation des moyens mis en œuvre pour la JAPD. À l'achèvement de la réforme, le format de cette direction atteindra 1 600 ETPT contre 2 750 en 2008, par transfert de la fonction « archives » au service historique de la défense (305 emplois) et par déflation des effectifs pour le solde (845 emplois).

Depuis 2007, le plafond des emplois autorisés et les effectifs moyens réalisés ont évolué comme suit :

EFFECTIFS DE LA DIRECTION DU SERVICE NATIONAL

(en ETPT)

	Plafond des emplois autorisés			Effectifs moyens réalisés		
	Militaire	Civils	Total	Militaire	Civils ETP	Total
2007	1 101,5	1 786	2 887,5	1 064	1 745	2 809
2008	1 013	1 737	2 750	1 001	1 640	2 641
2009 ⁽¹⁾	903	1 684	2 587	883	1 541	2 424
2010	766	1 620	2 386			

(1) Prévisions d'effectifs moyens réalisés sur 2009 arrêtées au 30 juin 2009.

Source : secrétariat d'État aux anciens combattants

La totalité des agents de la DSN, à l'exception de ceux de l'administration centrale et du bureau central des archives administratives militaires (BCAAM - organisme exclusivement dédié à la mission archives), œuvre au profit de la JAPD et assure l'encadrement des jeunes. Par ailleurs, en dehors de la préparation et de l'encadrement de la JAPD, ces mêmes agents consacrent une partie de leur activité à l'accomplissement des missions de fonctionnement courant des organismes et à la gestion des archives.

La partie pédagogique de la journée d'appel de préparation à la défense est dévolue aux armées qui fournissent les « intervenants » ; chacun d'entre – eux réalise en moyenne 5 à 10 interventions par an. Plus de 32 300 « journées – agents » sont ainsi prévues pour l'exercice 2010.

De manière à renforcer l'image de la Défense, ainsi que l'impression que le jeune gardera de cette journée, il a été décidé de professionnaliser les intervenants, c'est-à-dire de leur assurer une formation aux différents modules.

La DSN fournit la totalité des encadrants et renforce ponctuellement les armées en fournissant une partie des intervenants.

b) Les autres crédits du programme 167

Les crédits de fonctionnement pour 2010 sont en diminution de 59 % en autorisations d'engagement car ceux inscrits l'année précédente comprenaient les ressources permettant de notifier pour trois ans le marché pluriannuel de formation au secourisme des jeunes effectuant la JAPD.

Les crédits d'investissement pour 2010 sont en diminution de 96 % en crédits de paiement car ceux de 2009 comprenaient les ressources pour renouveler le parc de malles audiovisuelles de projection pour la JAPD.

Les crédits d'intervention (45 000 euros) sont reconduits de 2009 sur 2010 pour permettre le versement de la subvention prévue par le protocole relatif aux contributions des membres de l'agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI).

c) La performance

Au regard des conclusions du Livre blanc sur la Défense et la sécurité nationale, la JAPD se trouve pérennisée et sera élargie. Le contenu de la JAPD sera rénové et centré sur sa mission de sensibilisation des jeunes aux nouveaux enjeux de la Défense et de la sécurité. Cette refonte de la JAPD devrait aboutir à une mise en œuvre généralisée d'une JAPD-S (sécurité) à la fin de l'année 2010.

Afin de prendre davantage en compte cette priorité, le *taux de satisfaction de l'utilisateur de la JAPD* qui permet de mesurer la satisfaction immédiate de l'utilisateur a été complété avec un nouveau sous-indicateur : *l'impact de la JAPD sur l'image de la Défense et des armées* auprès des jeunes.

L'évaluation est réalisée grâce à un questionnaire, désormais informatisé (questionnaire MOPATE - modernisation du passage des tests). Cet indicateur créé fin 2008 est activé depuis le 1^{er} janvier 2009. La cible initiale est fixée à 81 % alors que le résultat atteint au 1^{er} trimestre 2009 (79,7 %).

Le système MOPATE contribue, par son côté pratique, à simplifier la procédure d'exploitation des résultats. Toutefois, on constate une chute de 10 points de l'indicateur *qualité de la prestation offerte par la DSN et par les*

armées qui passe de 90,7 % en 2007 à une prévision actualisée de 80 % pour 2009. Il semble que le passage des tests « papier » aux tests MOPATE soit à l'origine de cette baisse. La DSN devait modifier l'ordre, la formulation et le nombre des questions en septembre pour améliorer le résultat. Compte tenu de ces éléments, le Rapporteur spécial s'interroge sur de telles pratiques et la fiabilité de cet indicateur.

Le coût moyen par participant s'élevait en 2007 et 2008 respectivement à 182 puis 180 euros. L'objectif est de la maintenir en deçà de 200 euros en 2009 et 2010. Sa décroissance devrait s'amorcer à compter de 2011 avec les premiers effets des restructurations.

2.– La politique de la mémoire

L'action n° 2 *Politique de la mémoire* vise à conserver le souvenir des conflits contemporains dans un contexte de disparition progressive des témoins et à perpétuer l'attachement, notamment auprès des jeunes générations, aux valeurs républicaines et citoyennes qui ont été défendues lors de ces guerres.

Elle regroupe l'ensemble des crédits relatifs à la politique de la mémoire telle qu'elle est arrêtée par le Haut conseil pour la mémoire combattante – HCMC – présidé par le Président de la République. Cette politique se traduit par l'organisation de cérémonies nationales, le versement de subventions aux collectivités territoriales et associations, et des opérations majeures d'investissement sur les lieux de mémoire.

Cette action est mise en œuvre par la direction de la Mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) et est relayée par l'ONAC à l'échelon local.

Les crédits inscrits pour cette action s'élèvent à 6,98 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7,36 millions d'euros en crédits de paiement.

Les crédits de fonctionnement pour l'année 2010 s'établissent à 2,2 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de plus de 50 % en raison de la hausse prévisionnelle du coût des cérémonies afin de répondre à la volonté énoncée par la Présidence de la République de donner une plus large place aux cérémonies, avec notamment la célébration du 70^{ème} anniversaire de l'appel du général de Gaulle le 18 juin 1940 à Londres.

Les crédits d'investissements, consacrés aux travaux de rénovation des sépultures de guerre et à la création de lieux de mémoire, s'élèvent à 3,5 millions d'euros en crédits de paiement. Ces crédits restent stables après l'augmentation obtenue en 2009 pour parachever un programme de réhabilitation, qui se poursuivra jusqu'en 2014, des nécropoles de la Grande Guerre.

Les crédits d'intervention se répartissent de la façon suivante :

- les crédits de transferts aux collectivités territoriales s'élèvent à 0,2 million d'euros en crédits de paiement. Ils permettent de participer à l'aménagement et à la valorisation touristique des sites de mémoire, dans le cadre de la mise en œuvre des contrats de projet État-région (CPER) ;
- les crédits de transferts aux autres collectivités s'élèvent à 1,44 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement restent stables.

TITRE II : PROGRAMME 169 MÉMOIRE, RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT

Lors du premier conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007, la décision a été prise de « *rationalisation de l'administration au service des anciens combattants en faisant de l'Office national des Anciens combattants et victimes de guerre (ONAC), un guichet unique à maillage départemental de la prestation de service aux anciens combattants* ». Cette décision n'étant pas sans conséquence sur l'évolution des crédits, il convient d'en rappeler brièvement les modalités.

I.- LA MODERNISATION ET LA RATIONALISATION DU SERVICE RENDU AUX ANCIENS COMBATTANTS

A.- LA DISPARITION DE LA DSPRS

1.- De nouvelles entités progressivement en charge du monde combattant

La rationalisation de l'administration au service des anciens combattants transforme notamment les services départementaux de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC) en correspondant unique de proximité des anciens combattants. Cette décision réforme profondément, sur la période 2009-2011, les structures chargées du monde combattant.

Elle implique notamment **la suppression d'une direction d'administration centrale : la direction des Statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS) et de ses 18 services déconcentrés sur la période 2010-2011.**

Les missions actuellement assurées par la DSPRS étant maintenues, elles sont transférées à un certain nombre d'entités : la direction des Ressources humaines du ministère de la Défense (DRH-MD) qui relève du secrétariat général pour l'administration, l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC), l'Institution nationale des invalides (INI), la direction centrale du Service de santé des armées (DCSSA) et la caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS).

2.– Les principales étapes du transfert des missions 2009 – 2010

Les compétences de la DSPRS seront transférées suivant le calendrier général prévisionnel suivant.

CALENDRIER DES TRANSFERTS DE MISSIONS DE LA DSPRS

Compétences/organismes	Transfert prévu	
Emplois réservés	DRH-MD avec accueil pour le service départemental de l'ONAC pour les enfants de harkis – et l'Agence de reconversion de la Défense pour les militaires	2009 (Septembre)
Pensions militaires d'invalidité-Contentieux	DRH-MD (l'implantation des tribunaux des pensions dépend de la carte judiciaire)	2010
Soins médicaux gratuits	DRH-MD avec comme opérateur la caisse nationale militaire de sécurité sociale (Toulon)	2010
Pensions militaires d'invalidité-Instruction	DRH-MD (La Rochelle)	2010-2011
Appareillage	Direction centrale du service de santé des armées (DCSSA)	2010
Cartes, titres, statuts, indemnisation des orphelins	ONAC	2010 (Janvier)
Nécropoles et hauts-lieux	ONAC	2010 (Janvier)
Centre d'Études et de Recherches sur l'Appareillage des Handicapés (CERAH)	Intégration à l'Institution Nationale des Invalides, avec maintien de la localisation du CERAH à Woippy	2010 (Janvier)
Services du Maghreb	ONAC	2011 (Janvier)

Des groupes de travail sur les transferts de missions poursuivent leurs travaux pour assurer les transferts dans les meilleures conditions possibles.

Les conseils d'administration de l'ONAC et de l'INI ont approuvé, en juin 2009, la modification des textes législatifs et réglementaires impliquée par la mise en œuvre de la réforme. Un contrat d'objectifs et de moyens a également été signé entre l'État et l'ONAC en janvier 2009 pour intégrer les conséquences de la réforme. Le projet d'établissement de l'INI, qui prend notamment en compte la fusion CERAH-INI, a été élaboré.

Le service départemental de proximité de l'ONAC assurera localement l'accueil et le renseignement des ressortissants pour toutes les questions du monde combattant, même celles dont la responsabilité est confiée à d'autres entités.

Les principaux transferts d'effectifs et de crédits ont été décidés. Les organismes « repreneurs des missions » s'organisent avec l'aide de la DSPRS, les premiers transferts devant avoir lieu dès le 1^{er} janvier 2010.

Un calendrier de fermeture des sites a été décidé. Il prévoit la fermeture des directions interdépartementales (sauf Ajaccio) de la DSPRS, de manière échelonnée en 2010, et celle des directions interrégionales, du service des Ressortissants à l'étranger implanté à Château-Chinon et de l'administration centrale de la DSPRS (Paris et Caen) tout au long de l'année 2011, comme l'illustre le tableau suivant :

CALENDRIER DE FERMETURE DES SITES

2010		2011		
JANVIER	CERAH	JANVIER	Alger	
MARS	Grenoble*		Casablanca	
	Nancy*		Tunis	
	Tours	Bordeaux		
MAI	Clermont-Ferrand	JUILLET	Lille	
	Montpellier		Lyon	
	Rouen		Rennes	
JUILLET	Dijon		NOVEMBRE	Ajaccio
	Nantes			Marseille
SEPTEMBRE	Caen			Metz
	Limoges	Val de Fontenay		
	Strasbourg	Château-Chinon**		
	Toulouse	Services de l'administration centrale		

* annexes des directions interrégionales de Metz et Lyon

** service des ressortissants résidant à l'étranger

Source : secrétariat d'État aux anciens combattants

B.– DE NOUVELLES MISSIONS POUR LES OPÉRATEURS

1.– Le contrat d'objectifs et de moyens (2009-2013) de l'ONAC

L'année 2010 va donc être marquée par la mise en œuvre du transfert à l'établissement public de certaines missions assurées par la DSPRS et la poursuite de la rationalisation entreprise dans le cadre de l'exécution de son précédent contrat d'objectifs et de moyens 2002 – 2007.

Le nouveau contrat d'objectifs et de moyens encadre en effet la rationalisation de l'organisation de l'Office et la reprise par l'ONAC de missions exercées par la DSPRS : retraite du combattant, cartes et titres, indemnités des victimes de la barbarie pendant la seconde guerre mondiale, entretien des nécropoles et hauts-lieux de mémoire, mentions « mort pour la France » et « mort en déportation », services d'Afrique du Nord.

Les transferts de missions doivent s'accompagner de transferts d'effectifs (280 en 2010 et 96 en 2011). Parallèlement, la rationalisation de l'organisation doit dégager un gain de 150 emplois. Elle reposera sur :

- la simplification des procédures (avec, par exemple, la substitution de la seule commission nationale des cartes et titres aux commissions départementales du même nom) ;
- la mutualisation du travail pour optimiser l’emploi des agents au regard de l’activité des services, tout en leur donnant les moyens de recentrer leur action sur les missions de proximité. L’expérimentation de ce type de mutualisation pour les tâches financières et comptables, mise en œuvre depuis 2006, devrait être étendue à d’autres activités comme, par exemple, l’instruction des demandes de cartes et titres et de la retraite du combattant ;
- la réforme de la filière « mémoire » avec un renforcement du rôle des directeurs départementaux comme animateurs des réseaux institutionnels et associatifs locaux et un appui logistique ainsi que technique d’experts (coordinateurs mémoire et communication) regroupés en pôles supra-départementaux ;
- le transfert de la gestion des établissements médico-sociaux à une fondation leur offrant, notamment, de meilleures conditions de gestion, budgétaire et financière notamment.

Selon le contrat d’objectifs et de moyens, l’année 2009 se caractérise, pour le budget principal (direction générale et services départementaux), par l’application de la première tranche de réduction d’effectifs (13 emplois sur 150 suppressions prévues) et par le travail de groupes de réflexion chargés d’étudier les modalités pratiques de mise en œuvre des réformes prévues en 2010-2013.

Les projets de texte sur la création d’une fondation chargée de reprendre la gestion des écoles de reconversion professionnelle et des maisons de retraite avant le 31 décembre 2011 sont en cours d’élaboration et devraient être soumis au conseil d’administration de l’établissement public fin 2009.

Pour 2010, sont prévues :

- une augmentation des effectifs au titre de la première étape des transferts de missions (280 emplois pour l’entretien des nécropoles et hauts-lieux de mémoire, les cartes, les titres, la retraite du combattant, les mentions « mort pour la France » et « mort en déportation » et les indemnités des victimes de la barbarie pendant la seconde guerre mondiale) ;
- une diminution de 23 emplois en mi-année (6 au siège et 17 en services départementaux) au titre de la rationalisation de l’organisation de l’Office.

2.– Le projet d'établissement de l'Institut national des invalides

La signature d'un nouveau contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens de l'INI est prévue pour l'automne 2009. Préalablement, un projet d'établissement pour la période 2009–2013 a été signé le 9 septembre dernier. Il garantit le respect des missions historiques de l'Institution en faveur du combattant blessé. Avec le centre des pensionnaires et le centre médico–chirurgical, le centre d'étude et de recherches sur l'appareillage des handicapés (CERAH) deviendra au 1^{er} janvier 2010, la troisième composante de l'Institution. Le projet d'établissement vise à assurer cette fusion dans les meilleures conditions, afin de faire de l'activité d'appareillage l'un des domaines d'excellence de l'INI.

En appui des axes précédents, une dernière partie du projet d'établissement porte sur les outils de pilotage administratif et logistique, afin de renforcer la maîtrise de la structure des coûts et des recettes : contractualisation interne, rénovation de la comptabilité analytique, rationalisation de la fonction achats, élaboration d'un schéma directeur pluriannuel de travaux.

C.– LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Sur 2009-2011, il est prévu de supprimer 607 emplois à la DSPRS. Les gains en rémunérations et charges sociales (hors pensions) afférents peuvent donc être estimés à environ 14 millions d'euros (sur la base du coût entrant d'un agent de 23 000 euros).

Les économies concernant le fonctionnement sont plus difficiles à estimer. En effet, d'une part les fermetures progressives de directions en 2010 et 2011 généreront des économies encore partielles (fin progressive des baux, arrêt des contrats d'entretien à mesure des fermetures, etc.), mais d'autre part le transfert des missions tel que le déménagement d'archives et de documents d'utilité administrative ou le déploiement de nouveaux systèmes informatiques nécessaires au traitement des dossiers engendreront ponctuellement de nouvelles dépenses de fonctionnement. Enfin, l'importance de ces économies pourrait également être atténuée par les dépenses de fonctionnement des repreneurs des missions qui ne peuvent être précisées à ce stade.

L'ONAC estime ses propres économies à 1,4 million d'euros. Elles recouvrent les gains consécutifs à la baisse des effectifs (-150 ETP) et au plan de modernisation nécessaire à la bonne application de la réforme (sur la période du contrat d'objectifs et de moyens : 2009-2014).

II.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR LE PROGRAMME 169 EN 2010

A.- UNE ENVELOPPE EN LÉGER TASSEMENT EN EUROS COURANTS

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

Le responsable du programme est le secrétaire général pour l'administration ; sa mise en œuvre incombera encore en 2010 à la direction des Statuts, des pensions et de la réinsertion sociale – DSPRS – et aux services déconcentrés qui lui sont rattachés, soit les 18 directions interdépartementales des anciens combattants, le service des Ressortissants résidant à l'étranger de Château-Chinon, ainsi que les services de Casablanca, de Tunis et d'Alger.

Les crédits rattachés au programme 169, qui représentent dorénavant 92 % des crédits de la mission et sont regroupés dans un unique budget opérationnel de programme – BOP –, placé sous la responsabilité du directeur des Statuts, des pensions et de la réinsertion sociale.

Les crédits demandés sur le programme 169 s'élèvent à 3 182 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Ils seraient ainsi en baisse de 18,8 millions d'euros, soit 0,6 % par rapport à 2009.

Les crédits d'intervention directement attribués aux anciens combattants représenteraient 3 078 millions d'euros.

Pour évaluer le coût des dispositions en faveur des anciens combattants, il convient également de prendre en compte **la dépense fiscale**. Celle – ci, à 435 millions en 2009 **est estimée à 420 millions pour 2010**, sur cinq lignes, dont deux dépenses fiscales rattachées au programme qui ne sont pas évaluées :

DÉPENSES FISCALES EN FAVEUR DES ANCIENS COMBATTANTS

Déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant (impôt sur le revenu)	30 millions d'euros
Demi-part supplémentaire pour les contribuables (et leurs veuves) de plus de 75 ans titulaires de la carte du combattant (impôt sur le revenu)	190 millions d'euros
Exonération de la retraite du combattant, des pensions militaires d'invalidité des retraites mutuelles...	200 millions d'euros
Exonération de droits de mutation pour les successions des victimes d'opérations militaires ou d'actes de terrorisme	Non chiffré
Réduction de droits en raison de la qualité du donataire ou de l'héritier (mutilé, etc.)	Non significatif

B.– LES ÉVOLUTIONS DE LA MAQUETTE BUDGÉTAIRE

Le périmètre de la mission évolue également en fonction des différents transferts à destination ou en provenance d'autres programmes de la mission *Défense*. Le solde de ces transferts au profit des programmes de la mission *Défense* s'établit à 130 ETPT, soit 7,45 millions d'euros de crédits.

1.– Une nouvelle action *Réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français*

Avec le projet de loi de finances 2010, le programme 169 connaît une légère évolution avec la création d'une action 6, intitulée *Réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français*. Cette action recouvre les dépenses inscrites dans le projet de loi relatif à la réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français, projet adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 30 juin 2009. Une provision de 10 millions d'euros est constituée à cet effet et inscrite sur la nouvelle action.

À périmètre constant, les crédits inscrits sur le programme sont donc en baisse de 28,8 millions d'euros, soit 0,9 %.

2.– Les effets de la réforme de l'administration des anciens combattants

Parmi ces transferts opérés dans le présent projet de loi de finances, la mise en œuvre de la modernisation du service rendu au monde combattant se traduit par la reprise progressive par d'autres structures des missions de la DSPRS. Il s'agit de transferts réalisés par le programme qui concernent :

- la reprise par la direction centrale du Service de santé des armées des missions d'expertise médicale de la DSPRS (transfert au programme 178 de 47 ETPT pour un montant de 3,3 millions d'euros, pensions comprises, et de 0,2 million d'euros de crédits de fonctionnement) ;
- la reprise par la direction des Ressources humaines du ministère de la Défense des missions *Pensions militaires d'invalidité de victimes de guerre*, *Retraite du combattant* et *Emplois réservés* de la DSPRS (transfert au programme 212 de 83 ETPT pour un montant de 3,9 millions d'euros, pensions comprises.)

Cette réforme se traduit également par des transferts des programmes de la mission *Défense* vers le programme 169 dans le cadre de la reprise du centre d'études et de recherche sur l'appareillage (CERAH) par l'Institution nationale des Invalides (0,3 million d'euros).

Le montant des crédits demandés sur l'action 5 *Soutien* est directement concerné par la mise en œuvre des réformes. Ces crédits recouvrent les dépenses

de la DSPRS qui concourent à la mise en œuvre des actions 1,2 et 3 de ce programme et les charges indivises de ces actions ainsi que l'action 4 Elles s'élèvent à 31,8 millions d'euros, en diminution de 18,7 millions d'euros par rapport à 2009, en raison des mesures d'économies et de transferts vers les services repreneurs des missions des directions interrégionales de la DSPRS.

Pour le titre 2, la diminution des crédits de 16,84 millions d'euros par rapport à 2009 correspond notamment à la suppression de 77 ETPT pour une économie budgétaire de 1,81 million d'euros et au transfert de 279 ETPT vers la CNMSS, l'INI, la DRH du ministère de la Défense, l'agence de reconversion de la défense, l'ONAC et le service de santé des armées pour un coût global de 11,88 millions d'euros. L'effectif autorisé de la DSPRS s'établira en 2010 à 612 ETPT, contre 1 198 en 2009.

S'agissant des crédits de fonctionnement, ils seraient en baisse de 40 % par rapport à 2009. Ils connaissent une baisse de 0,7 million d'euros au titre des mesures d'économies arrêtées en programmation budgétaire triennale. Ils sont par ailleurs affectés par les trois transferts suivants :

- 0,82 million d'euros destinés à la subvention en faveur de l'ONAC pour le fonctionnement associé aux missions transférées au 1^{er} janvier 2010 (nécropoles nationales, retraite du combattant, indemnités, frais de voyage sur les tombes, cartes et titres, centres d'expertise et de réforme relevant de la procédure d'instruction des pensions militaires d'invalidité) ;
- 0,17 million d'euros en faveur des *soins médicaux gratuits et suivi sanitaire des anciens militaires* pour le fonctionnement associé à la gestion des soins médicaux gratuits et au paiement des factures d'appareillage transférés à la CNMSS courant 2010 ;
- 0,17 million d'euros vers le programme 178 *Préparation et emploi des forces* pour le fonctionnement associé aux activités de consultation et de prescription d'appareillage, transférées au service de santé des armées courant 2010.

C.– L'ADMINISTRATION DE LA DETTE VIAGÈRE

L'action n° 1 *Administration de la dette viagère* constitue l'action la plus importante de ce programme. Les crédits demandés au titre de cette action, soit 2 589 millions d'euros, représenteront 81 % des crédits du programme. Ils sont destinés à couvrir uniquement des dépenses d'intervention, c'est-à-dire le paiement de l'ensemble des prestations du feu soit d'une part les pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre et les allocations qui leur sont rattachées – 1 790 millions d'euros – et d'autre part la retraite du combattant – 799 millions d'euros.

Le montant des prestations versées est calculé en nombre de points d'indices – points PMI, dont la valeur évolue, selon le principe du rapport constant, en fonction des variations de l'indice INSEE des traitements bruts de la fonction publique.

La valeur du point d'indice est de 13,68 euros au 1^{er} juillet 2009.

1.– Bilan de la décrystallisation

a) Le dispositif

L'article 100 de la loi de finances pour 2007 exprime le témoignage de la reconnaissance de la Nation pour les anciens combattants d'Outre-mer, et prévoit la décrystallisation complète des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (PMIVG) et pensions d'ayants-cause, ainsi que des retraites du combattant, à compter du 1^{er} janvier 2007, sans effet rétroactif.

Les pensions militaires de retraite (comme les pensions civiles des anciens fonctionnaires) restent en dehors du dispositif, limité aux « prestations du feu ».

Les principales dispositions prévues sont les suivantes :

- mise à parité du point de pension sur la base du point de droit commun, et évolution de ce point conformément aux dispositions de l'article L. 8 *bis* du code des PMIVG (« rapport constant entre les pensions et les traitements bruts de la fonction publique de l'État »), pour l'ensemble des pensions du code des PMIVG et les retraites du combattant. Cette mesure a été mise en application directement par les trésoreries qui versent les pensions, sans intervention des pensionnés ;
- réouverture des droits nouveaux à pension d'invalidité : les postulants peuvent présenter des premières demandes de pension ou des demandes pour infirmité nouvelle sans relation avec les affections déjà pensionnées, dans les conditions de droit commun ;
- ouverture des droits à pension aux conjoints survivants mariés après les dates de cristallisation, dans les conditions de droit commun (les mariages antérieurs à ces dates ouvraient déjà droit à pension dans le régime législatif antérieur) ;
- mise à parité, sur demande des intéressés, des indices de pension (et pas seulement de la valeur du point) sur la base des indices de droit commun, lorsqu'il existe un décalage avec celui-ci. À titre d'exemple, un invalide français au taux de 10 % bénéficie, depuis 1988, de l'indice 48 ; un invalide ayant la nationalité des pays indépendants perçoit sa pension à l'indice 42, en vigueur à la date de cristallisation ;

– attribution des prestations familiales et du supplément exceptionnel aux conjoints survivants, sous réserve de résider en France.

Par ailleurs, l'article 99 de la loi de finances pour 2007 permet aux nationaux des États concernés de bénéficier de l'indice de droit commun de retraite du combattant (indice 37 à compter du 1^{er} janvier 2007) ; il est précisé que l'indice 35, rendu applicable au 1^{er} juillet 2006 aux ressortissants de droit commun, avait aussi été rendu applicable aux ressortissants des pays devenus indépendants (loi de finances rectificative pour 2006). Il en est de même des revalorisations de l'indice prévues par la loi de finances pour 2008 (indice 39 à compter du 1^{er} juillet 2008) et par la loi de finances pour 2009 (indice 41 à compter du 1^{er} juillet 2009).

Une circulaire interministérielle d'application de la mesure prévue par l'article 100 a été signée le 4 juillet 2007. Elle permet de traiter les demandes de révision des indices, ou les demandes de réversion des veuves mariées après les dates de cristallisation, ainsi que les premières demandes de pension d'invalidité, reçues par les services depuis janvier 2007.

Les premiers paiements à l'étranger au taux décrystallisé sont intervenus, en règle générale, aux échéances normales versées courant avril 2007.

Au 31 décembre 2008, ce dispositif concerne 19 169 titulaires de pensions militaires d'invalidité et 58 305 bénéficiaires de la retraite du combattant.

b) Le coût de la décrystallisation depuis 2006

COÛT DE LA DÉCRISTALLISATION DEPUIS 2006

(en millions d'euros)

	2006	2007	2008
Pensions militaires d'invalidité	20	80	76
Retraite du combattant	5	28	28
Total	25	108	104
Montant de la dette viagère	2 727	2 812	2 701

En 2008, le surcoût lié aux mesures décrystallisation complète issues du projet de loi de finances pour 2007, est estimé à 87 millions d'euros.

Aucune mesure nouvelle n'est prévue dans le présent projet de loi de finances. Le coût prévisionnel des pensions et des retraites décrystallisées a été pris en compte dans le calcul de la dotation global du programme 169.

2.– Les pensions militaires d'invalidité

Les crédits demandés pour le paiement des pensions militaires d'invalidité (PMI) s'élèvent à 1 790 millions d'euros, pour un effectif estimé de 325 352 bénéficiaires. La dotation serait en baisse de 52 millions d'euros, 2,8 % par rapport à ceux demandés pour 2009.

La prévision budgétaire repose sur **une hypothèse de diminution des effectifs des pensionnés de 4,8 % en 2010**. Elle intègre l'entrée de nouveaux ayants cause dans le dispositif à la suite des mesures de décrétisation de 2007.

La dotation prévue pour 2010 intègre, d'une part, l'économie liée à la baisse des effectifs, estimée à 97 millions d'euros, et, d'autre part, des crédits supplémentaires à hauteur de 19 millions d'euros destinés à financer les différentes revalorisations en 2009 et 2010 du point d'indice PMI, en application du rapport constant entre les pensions et les traitements bruts de la fonction publique de l'État.

La pension militaire d'invalidité tient compte du grade du pensionné à titre militaire et peut être complétée d'allocations spécifiques pour les invalidités les plus graves. Le montant des pensions des conjoints survivants est déterminé en fonction de la situation de l'ayant droit. Les pensions d'ascendant sont accordées sous conditions de ressources.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PENSIONNÉS

(situation au 31 décembre)

	Invalides	Veuves et orphelins	Ascendants	Total	Variation (en %)
2003	290 044	128 066	7 624	425 734	- 3,56
2004	280 453	126 069	7 273	413 795	- 2,8
2005	269 138	118 116	6 565	393 819	- 4,83
2006 ⁽¹⁾	259 607	114 185	6 242	380 034	- 3,5
2007	249 372	108 963	5 817	364 152	- 4,18
2008	240 190	104 565	5 507	350 262	- 3,8
2009 ⁽²⁾				334 262	- 4,6
2010 ⁽²⁾				318 262	- 4,8

(1) L'effectif des PMI en paiement au 31 décembre 2006 a été réactualisé.

(2) Estimation.

Source : secrétariat d'État aux Anciens combattants

Le nombre des pensionnés serait proche de 318 000 en fin d'année 2010. Le taux de la diminution des effectifs des pensionnés n'est cependant pas directement transposable à la diminution de la masse des crédits. En effet, compte tenu de la diversité des taux et du montant des pensions servies, ainsi que de la répartition des effectifs en fonction du taux de pension et de l'âge des pensionnés, les deux évolutions ne sont pas strictement identiques.

Pour illustrer ce dernier propos, quelques données statistiques doivent néanmoins être présentes à l'esprit. Le tableau ci-après livre un aperçu de la manière dont se répartissent les pensions d'invalidité effectivement servies.

Ainsi, il convient de noter que les anciens combattants bénéficiaires de pensions égales ou supérieures à 100 % – 20 478 – constituent une faible partie – 8,5 % – des 240 190 titulaires d'une pension d'invalidité en 2007 – y compris les ex-pensions cristallisées ; à l'inverse, les pensions inférieures ou égales à 55 % sont au nombre 177 767, soit 74 % du total. En revanche, 110 544 invalides perçoivent une pension d'invalidité inférieure à 30 %, soit 46 % de l'effectif.

L'éventail des valeurs indiciaires sur lesquelles sont calculées les pensions est très étendu. Ainsi, les pensions au montant le plus élevé correspondent à un taux de 100 % auquel s'ajoute 140 à 162 degrés. Il s'agit de cas isolés, mais qui illustrent la multiplicité des paramètres de calcul des pensions et traduisent les effets cumulés des nombreuses dispositions introduites au fil du temps dans la législation.

Il convient cependant de noter qu'en année pleine 2008 – hors pensions versées aux « ex-cristallisés » –, le montant moyen d'une pension militaire d'invalidité est de 4 528 euros, le montant médian 1 927 euros et le montant maximum de 260 146 euros.

PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET DE VICTIMES DE GUERRE
RÉPARTITION PAR TAUX D'INVALIDITÉ AU 31 DÉCEMBRE 2008
(ENSEMBLE DES PENSIONS Y COMPRIS DÉCRISTALLISÉES)

(en euros, année pleine)

Taux	Article L. 16	Effectif	Montant annuel (en euros)
10		50 198	33 462 125
15		20 837	20 928 604
20		28 256	38 137 368
25		11 253	19 243 472
30		23 938	49 045 646
35		8 276	20 151 303
40		12 732	35 074 010
45		6 373	20 112 190
50		10 544	36 520 029
55		5 360	20 804 968
60		7 005	29 309 529
65		7 265	32 821 428
70		4 970	24 309 021
75		5 697	29 419 824
80		4 303	24 055 039
85		5 232	39 290 042
90		4 117	35 695 908
95		3 356	34 307 806
100		7 037	85 903 937
100	de 1 à 9 degrés	5 297	102 317 616
100	de 10 à 19	2 729	73 490 527
100	de 20 à 29	1 497	51 173 247
100	de 30 à 39	1 039	42 607 944
100	de 40 à 49	873	42 189 914
100	de 50 à 59	631	35 565 841
100	de 60 à 69	425	26 581 375
100	de 70 à 79	290	20 613 538
100	de 80 à 89	208	15 246 392
100	de 90 à 99	168	14 417 112
100	de 100 à 109	186	17 971 972
100	de 110 à 119	76	7 941 817
100	de 120 à 129	12	1 444 634
100	de 130 à 139	8	1 250 215
100	de 140 à 162	2	490 269
Total		240 190	1 081 894 662

Source : MBCPFP - service des Pensions. Base des PMIVG 2008

Les tableaux suivants permettent d'avoir une vision plus complète sur les pensions servies aux ayants cause.

RÉPARTITION DE L'FFECTIF DES AYANTS CAUSE PENSIONNÉS

Années ⁽¹⁾	Veuves	Orphelins	Ascendants	Total
2003	128 514	3 096	8 149	139 759
2004	124 920	3 146	7 624	135 690
2005	122 846	3 223	7 273	133 342
2006	114 873	3 243	6 565	124 681
2007 ⁽²⁾	114 185		6 242	119 608
2008	105 708	3 255	5 817	114 780
2009 ⁽³⁾	101 289	3 276	5 507	110 072

(1) Effectifs au 1^{er} janvier

(2) L'effectif des PMI en paiement au 31 décembre 2006 a été réactualisé.

(3) Prévisions

Source : secrétariat d'État aux anciens combattants.

ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES DÉPENSES DE PENSIONS

(en millions d'euros)

Années	Invalides	(en %)	Ayants cause	(en %)	Total des dépenses
2002	1 406	58,96	979	41,04	2 385
2003	1 347	58,64	950	41,36	2 297
2004	1 333	58,41	949	41,59	2 282
2005	1 243	57,86	905	42,13	2 148
2006	1 183	57,5	875	42,50	2 058
2007	1 162	57,05	875	42,95	2 036
2008	1 109	56,89	840	43,11	1 949
LFI 2009	1 059	56,55	813	43,45	1 872

Source : secrétariat d'État aux anciens combattants.

3.– La retraite du combattant

Aux termes de l'article L.256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, les titulaires de la carte du combattant, âgés de 65 ans, bénéficient de la retraite du combattant.

Les crédits ouverts au titre de la retraite du combattant sont reversés au programme 743 *Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions* de la mission *Pensions*, qui procède par l'intermédiaire des centres régionaux des pensions au règlement des retraites.

Une fois encore, les sorties excéderont les entrées dans le dispositif. La diminution des effectifs amorcée en 2007 se poursuit en 2009 et 2010 mais elle reste atténuée par de nouvelles entrées correspondant à des ressortissants qui ont obtenu récemment la carte du combattant ou fait valoir leur droit à retraite du combattant avec retard. 7 000 entrées sont attendues, plus particulièrement des algériens domiciliés en Algérie qui n'avaient pu à ce jour bénéficier de la carte en raison de la fermeture du service d'Alger. La plupart bénéficieront d'un rappel sur deux ou trois ans. Les sorties seront, quant à elles, de l'ordre de 62 000.

Les derniers appelés du contingent ayant servi en Afrique du Nord ont atteint l'âge de 65 ans en 2007 ; on peut donc estimer qu'au 31 décembre 2007 la quasi-totalité des anciens combattants des trois premières générations du feu encore en vie perçoit la retraite du combattant.

Le solde des entrées et des sorties entraîne une diminution nette de la dotation de 26,5 millions d'euros par rapport à la prévision d'exécution sur 2009. La dotation intègre également 28 millions d'euros pour le financement en année pleine de la revalorisation de 39 à 41 points de la retraite du combattant intervenue au 1^{er} juillet 2009.

Enfin, 8 millions d'euros sont prévus pour financer les différentes revalorisations en 2009 et 2010 du point d'indice PMI, en application du rapport constant.

Le tableau ci-après traduit l'effort consenti en faveur des anciens combattants.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ET DES CRÉDITS
CONSCRÉS À LA RETRAITE DU COMBATTANT**

(en euros)

Année	Crédits consommés	Évolution (%)	Effectif au 31 décembre	Évolution (%)	Coût unitaire moyen
2004	573 740 969	7,9	1 375 330	5,8	429
2005	621 102 889	8,3	1 469 754	6,8	437
2006	664 138 742	6,9	1 499 211	2	447
2007	744 986 862	12,2	1 487 095	- 0,8	499
2008	756 971 394	1,6	1 443 681	- 2,9	517
2009*	780 000 000	3	1 390 681	- 3,7	550
2010*	799 000 000	2,4	1 335 681	- 4	586

* Estimations

Source : *secrétariat d'État aux Anciens combattants.*

Pour expliquer la hausse importante du coût unitaire moyen, on rappellera les hausses successives, sans précédent depuis 1978, du nombre de points d'indice de la retraite du combattant depuis 2006 :

– 2 points d'indice, de 33 à 35 au 1^{er} juillet 2006 – art. 125 de la loi de finances pour 2006 ;

– 2 points d'indice, de 35 à 37 au 1^{er} janvier 2007 – art. 99 de la loi de finances pour 2007 ;

– 2 points d'indice, de 37 à 39 au 1^{er} juillet 2008 – art. 91 de la loi de finances pour 2008 ;

– 2 points d'indice, de 39 à 41 au 1^{er} juillet 2009 – art. 146 de la loi de finances pour 2009.

La prochaine étape est la priorité budgétaire pour 2010 ; c'est pourquoi elle fait l'objet d'une inscription dans le présent projet de loi de finances. Cette nouvelle revalorisation de la retraite du combattant portera l'indice de 41 à 43 points et prendra effet le 1^{er} juillet 2010. Le coût budgétaire de cette mesure est de 9,5 millions d'euros en 2010 (38 millions d'euros en année pleine à partir de 2011).

Cette revalorisation devra se poursuivre afin d'atteindre l'indice 48 en 2012. Compte tenu de la valeur du point au 1^{er} juillet 2009, le montant en année pleine de la retraite du combattant est à cette date de : $13,68 \text{ €} \times 41 = 560,88 \text{ €}$.

À cet indice, la retraite du combattant équivaldra à une pension indemnisant une invalidité au taux de 10 %. Toutefois, si l'indice de la retraite du combattant s'établissait dès à présent à 48 points, celle-ci s'élèverait à 656,64 euros annuels. La dotation budgétaire consacrée à la retraite du combattant serait alors de 895 millions d'euros pour un effectif prévisionnel moyen en 2010 de 1 363 181 bénéficiaires, ce qui représenterait un surcoût budgétaire en année pleine de 96 millions d'euros par rapport à la dotation figurant dans le projet de loi de finances pour 2010.

4.- La performance

L'objectif de performance en ce qui concerne la dette viagère est de *liquider les dossiers au moindre coût, avec la meilleure efficacité et la meilleure qualité possibles.*

Les indicateurs relatifs au *nombre moyen de dossiers traités par agent* ne figurent plus dans le projet annuel de performances pour 2010, leurs résultats en 2008, traduisaient la nécessaire adaptation des effectifs à la baisse d'activité.

En ce qui concerne le *délai moyen de traitement d'un dossier de pensions militaires d'invalidité*, l'audit de modernisation relatif au traitement des demandes d'attribution ou de renouvellement des pensions militaires d'invalidité, publié le 17 juillet 2006, a mis en évidence la nécessité d'améliorer les procédures. Aussi, un certain nombre de mesures de rationalisation ont été mises en œuvre pour notamment réduire les délais de traitement des demandes.

Des actions ont ainsi été menées qui visent notamment à alléger l'ensemble des procédures telles une meilleure information des administrés et des gestionnaires, l'amélioration de la procédure à son commencement en supprimant le passage des dossiers par les commissariats et en réduisant le nombre de membres composant les commissions de réforme, ou encore la revalorisation du travail des experts médicaux.

Ces différentes actions ainsi que des mesures ponctuelles propres aux directions interdépartementales des anciens combattants (DIAC) ont permis de réduire les délais de traitement, comme le montre le tableau suivant.

DÉLAI MOYEN DE TRAITEMENT D'UN DOSSIER DE PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ

	Fin 2006	Juin 2007	Fin 2007	Juin 2008	Fin 2008
Délai (jours)	470	455	387	330	342

Le délai de traitement des demandes de pensions est donc à la fin de l'année 2008 inférieur à l'objectif fixé fin 2007 par le cabinet du ministère de la défense, soit 380 jours maximum.

La valeur cible pour 2010 et 2011 est de 350 jours. Le secrétariat d'État aux Anciens combattants ne parvient donc pas à se départir de sa fâcheuse habitude consistant à fixer des valeurs cibles déjà dépassées en exécution.

D.– LA GESTION DES DROITS LIÉS AUX PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ

1.– La répartition des crédits

Tandis que l'action 1 regroupe l'ensemble des prestations pécuniaires au profit des pensionnés et retraités militaires, l'action 2 *Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité* a pour objet les services rendus en nature aux titulaires de pensions d'invalidité. Le montant des crédits demandés au titre de cette action s'élève à 213,7 millions d'euros.

Les besoins de crédits sont estimés à 66 millions d'euros pour les soins médicaux gratuits. Ils sont en hausse de 3,45 millions d'euros, malgré la baisse du nombre de bénéficiaires, mais une majoration de 5,33 millions d'euros s'avère nécessaire pour mener à bien le transfert de l'activité de règlement des soins médicaux gratuits vers la Caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS).

Le nombre de demandeurs potentiels est en baisse, estimé à environ 77 021 (– 3,8 %). Néanmoins, les demandeurs, dénommés « bénéficiaires actifs » représentent de manière tendancielle près d'un tiers des invalides pensionnés. La prévision de dépense baisse moins que les effectifs, compte tenu des besoins grandissants de soins pour une population vieillissante, de l'évolution des remboursements par la Sécurité sociale et de l'augmentation générale des dépenses de santé.

9,98 millions d'euros sont prévus pour l'appareillage des mutilés. Ces crédits sont en augmentation de 0,45 million d'euros en raison du rattachement du CERAH à l'INI et du transfert de l'activité à la CNMSS.

Les crédits demandés pour le remboursement des réductions de transport accordés aux invalides s'élèvent à 5 millions d'euros (plus 9 % par rapport à 2009). Pour 2010, l'effectif des titulaires de la carte d'invalidité qui utilisent effectivement leur carte de réduction est estimé à 60 000. Le Rapporteur spécial constate que cette sous-action était régulièrement sous dotée depuis 2005.

Les crédits destinés au remboursement des prestations de sécurité sociale aux invalides s'élèvent à 129,3 millions d'euros, soit une diminution de 13,1 millions d'euros par rapport à 2009 pour tenir compte de la baisse des effectifs. Selon les estimations, cette action concerne environ 15 500 pensionnés de guerre qui ne détiennent pas la qualité d'assuré social.

2.– La performance

Concernant la gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité, compte tenu des réformes en cours, le dispositif d'évaluation de la performance a été restreint et porte désormais uniquement sur le règlement des soins médicaux gratuits. Pour répondre à l'objectif n° 2 *Régler les prestations de soins médicaux gratuits avec la meilleure efficacité possible*, seul un indicateur a été maintenu *Nombre moyen de dossiers de soins médicaux gratuits traités*.

La productivité par agent doit s'améliorer en ce qui concerne le traitement des dossiers de soins médicaux gratuits pour atteindre la valeur cible de 18 000 en 2011. L'objectif avait été d'atteindre la valeur cible dès 2008 mais l'échéance a été repoussée. L'indicateur s'établit à 13 178 en 2008 et il doit se situer à 14 000 en 2009 et 2010.

L'adaptation des effectifs à la baisse du nombre de prestations se fera uniquement à l'occasion du transfert décidé dans le cadre de la réforme du ministère.

E.– LA SOLIDARITÉ

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

Pour 2008, les crédits demandés au titre de cette action s'élèvent à 334,3 millions d'euros.

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

Le présent projet de loi de finances prévoit l’inscription de 0,02 million d’euros à la sous-action 30 *Fonds de solidarité pour les anciens combattants d’Afrique du Nord*. Le nombre d’allocataires sera limité à 4. Ils auront tous 65 ans en 2010 et sortiront du dispositif au cours du 1^{er} semestre.

Le Fonds de solidarité a été créé par l’article 125 de la loi de finances pour 1992 initialement au bénéfice des seuls anciens combattants d’Afrique du Nord chômeurs de longue durée, puis a été étendu en 1997 aux personnes en situation de travail réduit, aux veuves (capital décès) et aux anciens combattants d’Indochine.

Le tableau ci-après fait état de l’évolution du fonds de solidarité.

ÉVOLUTION DU FONDS DE SOLIDARITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS D’INDOCHINE ET D’AFRIQUE DU NORD

(en millions d’euros)

Année	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	PLF 2010
Crédits ouverts	50	40	30	13,2	8,7	2,2	0,4	0,02
Crédits consommés	49,7	35,1	20,3	8,9	2,6	0,681	0,092	

* Situation au 30 juin 2009

2.– La majoration des rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de guerre

Le bénéfice de la retraite mutualiste du combattant concerne tous les titulaires du titre de reconnaissance de la Nation. Ce dispositif permet aux contribuables anciens combattants de déduire de leur revenu imposable dans la limite d’un plafond, les versements effectués en vue de la constitution d’une rente donnant lieu à majoration de l’État. Lors du versement de la rente, les intéressés bénéficient en plus de la majoration légale attachée à toute rente viagère, d’une majoration spéciale de l’État égale, en règle générale, à 25 % du montant de la rente résultant des versements personnels. Une majoration supplémentaire est accordée par l’État en fonction de l’âge du demandeur.

Le total formé par la rente et la majoration spéciale de l’État est limité à un plafond, dit « plafond majorable ». La rente mutualiste se cumule avec toutes les autres pensions et retraites. Elle est exonérée d’impôt pour sa part inférieure au plafond légal. Au-delà de ce plafond, le régime fiscal est celui de l’assurance vie.

Le ministère de la Défense ne gère pas les retraites mutualistes. Celles-ci sont souscrites auprès d’organismes privés. L’action de l’État consiste à définir les conditions légales de la majoration de l’État et à financer celle-ci. Les mutuelles et les sociétés mutualistes versent les majorations aux souscripteurs et sont remboursées l’année suivante par l’État. La prévision 2010 repose en conséquence sur les montants prévisionnels qui seront servis en 2009 par les organismes débiteurs.

Les crédits demandés au titre de la sous-action 31 *Majoration des rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de guerre* s'élève à 247 millions d'euros. Ils sont en hausse de 7,92 millions (+ 3,31 %) en raison de l'augmentation moyenne des majorations servies.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ET DES CRÉDITS
CONSCRÉS À LA MAJORATION DES RENTES MUTUALISTES**

(en millions d'euros)

Années	Montant des majorations légales	Montant des remboursements de la majoration spécifique	Total des dépenses de l'exercice	Dépenses exécutées	Nombre de bénéficiaires (année n-1)
2003	73	105,9	178,9	162,7	409 866
2004*	78,55	114,1	192,65	199,0	413 050
2005*	82,14	121,98	203,12	192,0	421 231
2006	87,15	125,4	212,53	247,8	425 675
2007	94,29	129,75	224,04	217,4	427 590*
2008	97,98	133,15	231,13	231,13	425 614
2009*	102,31	136,06	238,38	238,38	423 356
2010*			247,00	247,00	421 156

* Prévisions

Source : secrétariat d'État aux Anciens combattants

Pour 2010, le nombre de bénéficiaires est estimé à 421 156, soit 2 200 de moins qu'en 2009.

La valeur du point d'indice de pension militaire d'invalidité étant de 13,68 euros, le montant du plafond majorable – 125 points – s'établit à 1 710 euros au 1^{er} juillet 2009. Le montant annuel moyen des majorations remboursé s'est établi à 543,05 euros en 2008. Il devrait être de l'ordre de 563 euros en 2009.

Il convient de rappeler que la dépense fiscale au titre de la déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant est estimée à 30 millions d'euros pour 2010.

3.– Subventions et allocations diverses

Les crédits alloués à la sous-action 32 *Subventions aux associations et œuvres diverses* et à la sous-action 33 *Indemnités, pécules et frais de voyage sur les tombes* s'élèvent respectivement à 0,26 million d'euros et à 0,20 million d'euros.

4.– Les subventions destinées à l'ONAC et à l'INI

La mission première de l'ONAC est l'action sociale en faveur des anciens combattants et des bénéficiaires du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Il détient également, sous l'autorité de la DSPRS, une compétence administrative pour la délivrance et l'établissement des cartes et titres. Enfin, en liaison avec la DMPA, il mène des actions en faveur de la mémoire combattante.

a) Les moyens humains et financiers alloués à l'ONAC

L'ONAC reçoit deux financements en provenance de l'État :

- une subvention pour charge de service public qui finance les charges de personnel, de fonctionnement et d'investissement ;
- une subvention d'action sociale destinée à remplir la mission de solidarité envers ses ressortissants.

L'évolution des moyens financiers de l'Office est retracée dans le tableau suivant.

ÉVOLUTION DES MOYENS DE L'OFFICE DEPUIS 2006

(En euros)

	Charges de service public	Action sociale
2006	37 167 000	13 100 000
2007	35 969 171	14 100 000
2008	39 735 171	18 600 000
2009	40 069 952	19 100 000
2010	52 986 395	19 600 00

Pour 2010, la subvention pour charge de service public s'élèvera donc à 50,2 millions d'euros. La subvention de base est reconduite à son niveau de 2009, soit 40,7 millions d'euros auxquels s'ajoutent 12,22 millions d'euros en provenance des titres II et III des actions 4 et 5 du programme pour la reprise de missions de la DSPRS :

- 11,4 millions d'euros pour l'exercice des activités et la rémunération des 280 agents transférés à l'établissement public ;
- 0,82 million d'euros pour le fonctionnement associé aux nouvelles missions.

La suppression de 13 ETP en 2009 s'inscrit dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens, signé en février 2009, qui prévoit une réduction d'effectifs de 150 ETP sur la période 2009-2013, sur le périmètre des missions exercées en 2009.

En 2010, le plafond sera de nouveau diminué de 12 ETP sur ce périmètre, mais augmenté de 280 emplois en raison du transfert d'une partie des missions de la DSPRS à l'ONAC (liquidation des retraites du combattant, entretien des nécropoles et hauts-lieux de mémoire, cartes et titres, point d'accueil unique des ressortissants pour les services départementaux). Le plafond d'emplois autorisé s'établira à 985 ETP.

Depuis 2009, seuls les effectifs du siège et des services départementaux de l'office sont comptabilisés dans les plafonds d'emploi présentés en loi de finances initiale. En effet, les effectifs des établissements – maisons de retraite et écoles –, érigés en budgets annexes, sont rémunérés à partir de financements conventionnés mis en place par les autorités locales de tarification – DDASS et conseils généraux. Ces effectifs sont cependant estimés à 741 ETP.

b) La performance

L'objectif de performance fixé à l'ONAC est de concilier maîtrise des coûts et amélioration de la qualité. Pour cela, les coûts de gestion de l'action sociale et de l'instruction des dossiers cartes et titres devront être maîtrisés par le maintien des effectifs au niveau utile en tenant compte de la charge de travail, tout en améliorant la qualité du service.

Les modalités de calcul des deux indicateurs ont été modifiées. Des gains de productivité sont attendus sur l'activité cartes et titres du fait du déploiement d'une nouvelle application de gestion de l'instruction des dossiers et la suppression des commissions départementales des cartes.

L'objectif est d'augmenter progressivement le résultat de l'indicateur *Nombre moyen de dossiers de cartes et titres traités par agent*. Celui-ci doit passer de 473 en 2008 à 487 en 2009 puis à 513 en 2010 et atteindre 673 en 2011. Le Rapporteur spécial constate cependant que le résultat attendu dans le projet annuel de performances pour 2009, soit 700 dossiers ne sera pas atteint en 2011. **Il semble qu'il y ait un renoncement aux ambitions affichées l'an dernier, à moins que les prévisions aient été totalement irréalistes.**

L'augmentation du *coût moyen par acte de solidarité* qui doit passer de 141 euros en 2008 à 146 correspond, selon le projet annuel de performances « à l'impact de l'évolution du taux des pensions civiles ». **Le Rapporteur spécial espère que des résultats plus tangibles pourront être constatés, une fois la réforme achevée.**

c) L'action sociale de l'ONAC

En 2010, le montant attendu de 19,6 millions d'euros de la subvention d'action sociale – dont 5 millions d'euros destinés au financement du dispositif en faveur des conjoints survivants : *cf. infra* – complété par les ressources du Bleuet de France permettra à l'ONAC d'avoir les capacités financières nécessaires à la poursuite de sa mission de solidarité. Un abondement de 0,5 million d'euros au budget 2010 permettra de poursuivre le développement des interventions en faveur du maintien à domicile des ressortissants âgés et/ou dépendants, conformément aux dispositions du contrat d'objectifs et de moyens, mais également d'accentuer la prise en charge des pupilles mineurs dont le nombre tend à augmenter depuis 2009.

Le tableau ci-dessous retrace le bilan 2008 de la politique d'action sociale menée par l'ONAC en faveur de ses ressortissants.

BILAN POUR L'ANNÉE 2008 DE LA POLITIQUE D'ACTION SOCIALE MENÉE PAR L'ONAC

Catégorie d'interventions	Anciens combattants	Harkis	Veuves	Orphelins pupilles de la Nation majeurs	Total	Montant des dépenses (en euros)
<i>Secours d'urgence</i>	743	40	438	211	1 432	20 533,71
<i>Aides financières :</i>	7 572	448	10 113	1 136	19 269	9 385 749,43
1- difficultés financières	5 352	361	4 780	916	11 409	5 571 595,72
2- frais médicaux	1 759	75	1 104	178	3 116	1 330 124,78
3- frais d'obsèques	461	12	4 229	42	4 744	2 484 028,93
<i>Participations :</i>	3 264	19	4 714	353	8 350	2 407 493,76
1- Aide ménagère	1 574	7	1 993	200	3 774	984 091,55
2- maintien à domicile	1 690	12	2 721	153	4 576	1 423 402,21
<i>Colis de douceurs</i>	3 269	22	3 978	73	7 342	183 370,72
<i>Prêts sociaux</i>	193	1	75	22	291	430 700
<i>Allocation différentielle aux conjoints survivants</i>			4 122		4 122	4 770 843
<i>Achats chèques de service</i>						224 133,39
Sous-total 1	15 041	530	23 440	1 795	40 806	17 422 824,01
<i>Assistance aux ressortissants à l'étranger</i>					10 559	1 033 075,31
<i>Pupilles mineurs ou en études</i>					761	516 839,63
<i>Secours aux compagnes et aux pensionnés hors guerre</i>					91	75 594,81
<i>Subventions pour l'équipement automobile</i>						7 855,20
<i>Subventions aux offices des TOM et aux associations</i>						662 699,98
<i>Action sociale collective(1)</i>						359 805,01
Sous-total 2					11 420	2 655 869,94
TOTAL GÉNÉRAL					52 226	20 078 693,95

(1) Prise en charge des frais d'hébergement de ressortissants nécessitant dans les maisons de retraite de l'ONAC et des frais de reconversion professionnelle de ressortissants dispensée dans les écoles de reconversion professionnelle ou dans des organismes extérieurs

En ce qui concerne l'allocation différentielle, Le budget disponible pour le financement de ce dispositif au titre de l'exercice 2009 s'élève à 5,29 millions d'euros (5 millions d'euros alloués au titre de la loi de finances pour 2009 et 0,29 millions d'euros correspondant au report de 2008).

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2008, les services départementaux de l'ONAC ont instruit un total de 6 422 dossiers de demandes (384 portant sur 2007 et 6 038 portant sur 2008). Les demandes reçues entre le 1^{er} et le 31 décembre 2008 ont été soumises à la décision des instances compétentes au mois de janvier 2009. Les dossiers réputés éligibles ont bénéficié d'une ouverture des droits avec effet rétroactif sur 2008. À ce titre, 184 dossiers ont été soumis aux commissions compétentes, 78 dossiers ont été rejetés et 106 attributions supplémentaires ont été prononcées avec une ouverture de droits sur 2008 pour un montant total de 17 060 euros.

BILAN DE LA GESTION DU DISPOSITIF D'ALLOCATION DIFFÉRENTIELLE (EXERCICE 2008)

Période	Nombre total de dossiers instruits	Dossiers <i>rejetés</i>		Dossiers <i>éligibles</i>		Montant des dépenses (en euros)
		Nombre	% sur le total de dossiers instruits	Nombre	% sur le total de dossiers instruits	
Dossiers réglés en 2008 portant sur des droits ouverts en 2007	384	216	56,25	168	43,75	92 640
janvier 2008	847	197	23,26	650	76,74	4 678 203
février	483	184	38,10	299	61,90	
mars	538	242	44,98	296	55,02	
avril	663	303	45,70	360	54,30	
mai	239	112	46,86	127	53,14	
juin	350	161	46,00	189	54,00	
juillet	185	69	37,30	116	62,70	
août	8	2	25,00	6	75,00	
septembre	811	144	17,76	667	82,24	
octobre	713	208	29,17	505	70,83	
novembre	1 116	422	37,81	694	62,19	
décembre 2008	85	40	47,06	45	52,94	
Sous-total de janvier à décembre 2008	6 038	2 084	34,51	3 954	65,49	
Total général	6 422	2 300	35,81	4 122	64,19	4 770 843

d) L'Institution nationale des Invalides (INI)

Les crédits alloués à l'INI s'élèvent à 14,2 millions d'euros, en augmentation de 3,19 millions d'euros par rapport à 2008, à la suite des transferts de missions décidées dans le cadre de la réforme. Ces crédits supplémentaires permettront le fonctionnement et la prise en charge des 57 emplois du CERAH.

Le plafond d'emplois s'établit ainsi à 460 ETPT. On déplore cependant un sous-effectif récurrent en raison des difficultés, communes à tous les établissements hospitaliers, de recrutement dans le secteur paramédical.

F.- L'ENTRETIEN DES LIEUX DE MÉMOIRE

L'État français assume l'entretien courant des sépultures perpétuelles des soldats morts pour la France dans les conditions prévues par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. 900 000 tombes individuelles ou collectives sont réparties dans divers lieux de sépulture désignés sous le vocable de « nécropoles » : nécropoles nationales proprement dites, carrés militaires dans les cimetières communaux, cimetières militaires français à l'étranger. En outre, le ministère de la Défense assure en métropole l'entretien de sépultures étrangères, en application de conventions bilatérales conclues notamment avec la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas ou encore la Roumanie.

Les crédits demandés au titre de l'action 4 *Entretien des lieux de mémoire* s'élèvent 4,1 millions d'euros.

Les crédits ouverts en 2009 sont globalement reconduits mais leur présentation est globalement modifiée du fait du transfert à l'ONAC de la mission d'entretien des lieux de mémoire sur le territoire métropolitain à partir du 1^{er} janvier 2010.

La dotation, soit 1,61 million d'euros, destinée à l'entretien des sépultures de guerre en France, ainsi que les rémunérations des agents, soit 11,34 millions d'euros, seront versées à l'ONAC sous forme de subvention inscrite à l'action 3, sous-action 35.

La dotation de 2,1 millions d'euros en titre 2 de l'action 4 servira, quant à elle, à payer les salaires des personnels à l'étranger.

Le montant (en euros) des dépenses d'entretien antérieures, les prévisions pour 2009 et les estimations pour 2010 sont détaillés dans le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'ENTRETIEN DES LIEUX DE MÉMOIRE

(en euros)

	2007	2008	2009 (prévisions)	2010 (prévisions)
Salaires des personnels en France	7 783 830	8 215 578	9 308 621	9 731 420
Entretien en France	1 691 643	1 958 704	1 486 334	1 500 000
Investissement	20 531	225 183	110 000	110 000
Sous-total FRANCE	9 495 775	10 399 465	10 904 955	11 341 420
Salaires des personnels à l'étranger	662 672	677 002	693 927	800 000
Entretien à l'étranger	426 274	462 500	448 666	435 000
Sous-total ÉTRANGER	1 088 946	1 139 502	1 142 593	1 235 000
TOTAL en CP	10 583 950	11 538 967	12 047 548	12 576 420
Pour mémoire TOTAL en AE	10 666 607	11 556 524	12 047 548	12 576 420

TITRE III : LE PROGRAMME 158 INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE

Le programme 158 *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale* rassemble trois dispositifs d'indemnisation en faveur de victimes de la seconde guerre mondiale ou de leurs ayants cause. Les crédits demandés pour ce programme s'élevaient à 97,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 97,5 millions d'euros en crédits de paiement.

Conformément aux engagements pris par le Président de la République, le Gouvernement a décidé de confier une mission d'expertise au préfet honoraire Jean-Yves Audouin. Dans ses conclusions, M. Audouin présente les hypothèses susceptibles d'être retenues et qui portent :

- sur les modalités d'aménagement des décrets d'indemnisation du 13 juillet 2000 et du 27 juillet 2004,

- sur l'indemnisation globale de tous les orphelins de la Deuxième guerre mondiale,

- sur l'indemnisation des orphelins de tous les conflits antérieurs ou postérieurs.

Au vu de ces préconisations, le Gouvernement a mis en place, ainsi qu'il s'y était engagé, une commission nationale de concertation composée à parts égales des différents acteurs concernés par l'évolution de ce dossier : huit représentants des associations d'orphelins de guerre et de pupilles de la nation, huit représentants des associations d'anciens combattants et huit représentants des services de l'État.

Cette commission, installée le 17 mars 2009 par le secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants, est chargée d'examiner les conclusions du rapport Audouin et de proposer un cadre juridique relatif à l'indemnisation des orphelins de guerre. Cette instance qui s'est réunie à huit reprises, rendra ses conclusions avant la fin de l'année 2009.

Par ailleurs, les décrets 2009 -1003 et 2009 -1005 du 24 août 2009 revalorisent de 2,5 % la rente viagère prévue par les décrets du 13 juillet 2000 et du 27 juillet 2004. Elle passe de 457,35 euros à 468,78 euros.

Il n'est pas tenu compte de cette revalorisation pour l'estimation des crédits dans le projet annuel de performances pour 2010.

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

Cette action recouvre les dispositifs mis en place par les décrets de 1999 et 2000. Le premier institue une commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS) intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation, qui propose au Premier ministre les mesures de réparation, de restitution ou d'indemnisation pour la réparation des préjudices consécutifs aux spoliations de biens.

Le second dispositif institue une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites.

Pour un meilleur suivi des deux dispositifs, il conviendrait, comme l'avait suggéré la Cour des comptes, de scinder en deux actions les moyens alloués.

Les crédits demandés au titre de cette action s'élèvent à 52,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 52,7 millions d'euros en crédits de paiement.

A.- LES VICTIMES DE SPOLIATION

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

1.- L'estimation des crédits

1,3 million d'euros est prévu pour la rémunération de 37 ETPT et 600 000 euros en crédits de paiement sont destinés à couvrir les dépenses de fonctionnement de la CIVS (loyers, entretien des 2 antennes à Paris et Berlin)

Le montant des crédits d'intervention destinés à l'indemnisation des victimes de spoliations est de 14,9 millions d'euros pour l'année 2010. Toutefois, on constate que du 1^{er} janvier au 31 juillet 2009, la Commission a recommandé près de 18 millions d'euros en indemnisations. Selon les informations recueillies par le Rapporteur spécial, **la dotation sur le titre 6 s'élevant à 21,3 millions d'euros la CIVS s'interroge sur la faisabilité du paiement des indemnisations en fin d'exercice budgétaire et par conséquent sur les délais de paiement.**

De plus, **une diminution des moyens d'intervention de 6 millions d'euros pour chaque exercice budgétaire 2010 et 2011**, a été décidée dans le cadre de la programmation pluriannuelle des crédits. Cette prévision a été envisagée dans le cadre d'une baisse significative de l'activité de la CIVS, qui à ce jour, n'a pas été enregistrée par les services.

Le maintien, voire l'augmentation des crédits pour 2010 est souhaitée par les services du Premier ministre, tant qu'aucun ralentissement formel des travaux de la Commission n'est constaté. Par ailleurs, compte tenu de la nature des dossiers restant à indemniser (spoliations de biens culturels mobiliers, dossiers complexes, aryanisations multiples...), il leur paraît indispensable de maintenir l'enveloppe de 2009 pour l'année 2010.

Cependant, selon les informations contenues dans le projet annuel de performances, même si l'indemnisation des spoliations s'est poursuivie, de 2006 à 2009, à un rythme soutenu, il est tout de même prévu une variation à la baisse du coût prévisionnel moyen par dossier. Celui-ci qui traduit mal la très grande diversité des patrimoines spoliés, passe à 18 622 euros contre 21 100 euros en 2008 et 15 469 euros en 2009. Cette baisse s'explique par la part importante prise par les dossiers qui concernent des levées de parts réservées.

En effet, l'instruction des dossiers révèle régulièrement l'existence d'autres ayants droit qui ne sont pas associés à la requête, soit parce qu'ils n'ont pas souhaité donner pouvoir de représentation aux requérants initiaux soit parce que leurs identités et adresses postales sont inconnues. Le Collège délibérant est donc tenu de réserver les parts d'indemnité qui reviennent à ces héritiers, à charge pour les bénéficiaires de se manifester par écrit auprès de la Commission afin de demander la levée de la réserve émise sur leur part indemnitaire en justifiant de leur identité et de leur qualité d'ayant droit.

Depuis juin 2009, une notice d'information à destination des requérants dont la part est expressément réservée leur est systématiquement adressée, en plus de la recommandation, lorsque leurs adresses postales ont été communiquées. Une nouvelle recommandation dite de « levée de part réservée » est alors formulée dans le cadre de la procédure dite du « Président statuant seul ».

Au 30 juillet 2009, 2 728 recommandations de levée de parts ont été émises. Les parts réservées dont la levée n'a pas été demandée sont conservées sans limitation de durée et dans l'attente que les ayants droit concernés se manifestent.

Depuis septembre 2008 a été entrepris le recensement exhaustif du nombre et du montant représentés par toutes les parts effectives et réservées attribuées dans les recommandations émises par la CIVS depuis le début de ses travaux. Des projections chiffrées quant au montant global relatif aux parts réservées non réclamées pourront être établies d'ici la fin de l'année 2009, étant entendu que l'outil informatique matriciel conçu à cet effet ne saurait fournir des montants stabilisés tant que la Commission poursuivra sa mission d'indemnisation.

2.– Un objectif et deux indicateurs

Un objectif *Améliorer le délai de paiement des dossiers d'indemnisation des victimes de spoliations dès l'émission des recommandations favorables*, assorti de deux indicateurs, est présenté depuis 2007 dans le projet annuel de performances, répondant ainsi au souhait formulé par votre commission des Finances.

Les deux indicateurs de délai – l'un pour les victimes résidant en France et l'autre pour les non résidents – doivent permettre d'apprécier la réactivité de l'État dans le paiement des dossiers d'indemnisation, après l'émission des recommandations favorables par la CIVS. Un délai moyen d'instruction n'aurait pas été significatif, compte tenu de l'hétérogénéité des dossiers étudiés, certains concernant des patrimoines « standard » pour lesquels l'instruction dure en moyenne 18 mois, alors que les affaires les plus complexes demandent plusieurs années d'instruction. En effet, sont encore en instance auprès de la commission des dossiers particulièrement difficiles qui concernent des patrimoines très importants, composés de valeurs mobilières ou immobilières, de meubles et œuvres d'art de très grande valeur.

Comme pour l'an dernier et à l'horizon 2011, le délai moyen prévu est de 4,5 mois pour les résidents français et 5,5 pour les non-résidents.

3.– Bilan d'activité de la commission pour l'indemnisation

Depuis le début de ses travaux jusqu'au 31 juillet 2009, la Commission a reçu 21 595 requêtes. Ce chiffre correspond à la création de 26 099 dossiers, dont 17 208 concernant des spoliations matérielles et 8 891 des spoliations bancaires ⁽¹⁾.

FLUX DE DÉPÔT DES REQUÊTES ET D'ADOPTION DES RECOMMANDATIONS

	1999-2004	2005	2006	2007	2008	31 juillet 2009	Total
Nombre de requêtes déposées	16 953	1 139	1 169	983	882	469	21 595
Nombre de dossiers « création interne »			201	305	310	139	955
Nombre de recommandations adoptées	14 046	3 174	4 019	3 678	2 240	1 179	28 336

(1) À une seule et même requête peuvent correspondre plusieurs dossiers. Par exemple, une requête peut donner lieu à la création de deux dossiers (un dossier matériel et un dossier bancaire).

Le montant total des indemnités allouées par la Commission depuis ses débuts et jusqu'au 31 juillet 2009 s'élève à 429 millions d'euros tous préjudices confondus :

MONTANT DES SOMMES RECOMMANDÉES TOUS PRÉJUDICES CONFONDUS

(en millions d'euros)

1999-2004	2005	2006	2007	2008	31/07/2009	Total
186,8	56,3	69,3	59,6	37,9	19,1	429

B.– LES ORPHELINS

Le décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000 a institué une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites. La mesure concerne les personnes, dont le père ou la mère, déporté de France en raison des persécutions antisémites alors qu'elles avaient moins de 21 ans, est décédé ou disparu en déportation.

Pour ces orphelins, la mesure de réparation prend la forme, au choix du bénéficiaire, d'une indemnité en capital de 27 440 euros ou d'une rente viagère mensuelle de 457 euros. Les victimes indemnisées au titre du décret du 13 juillet 2000 ne peuvent réclamer le bénéfice du décret de 2004, d'application plus large et décrit ci-après.

Les crédits destinés à l'indemnisation des orphelins de victimes de persécutions antisémites concernent essentiellement, comme c'est le cas depuis 2006, le versement des arrérages des rentes concédées depuis la publication du décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000. Aucun dossier nouveau n'est prévu pour l'exercice 2010.

Les prévisions de dépenses pour l'indemnisation des orphelins de victimes de persécutions antisémites intègrent donc les arrérages en année pleine des 6 420 créditrentiers attendus au 31 décembre 2009, soit un montant de 35,23 millions d'euros, le coût d'un arrérage annuel s'élevant à 5 488,20 euros par créditrentier.

II.– INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE DURANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE

Le décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004 a institué une aide financière en réparation des souffrances endurées par les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie durant la deuxième guerre mondiale. Le dispositif mis en place par le décret du 27 juillet 2004 est strictement similaire en termes de montants et de procédure suivie au décret du 13 juillet 2000.

Les crédits demandés au titre de l'action 2 s'élèvent à 44,71 millions d'euros.

Les prévisions 2010 sont établies pour un nombre total de 7 816 crédientiers attendus au 31 décembre 2009, soit un arrérage annuel de 42,9 millions d'euros.

La prévision du présent projet de loi de finances intègre les arrérages en année pleine servis aux crédientiers déjà identifiés, auxquels s'ajoute le coût des quelque 98 dossiers nouveaux attendus pour l'année 2010, dossiers encore en stock à la DSPRS ou susceptibles d'être déposés, aucune forclusion n'ayant encore été opposée aux demandeurs.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 13 octobre 2009 à 16 heures 45, la commission des Finances examine les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation et de l'article 51 rattaché, en commençant par l'exposé du Rapporteur spécial.

M. le président Didier Migaud. Je vous remercie de la présentation de ce budget sensible. Notre préoccupation à tous, je le crois, est que les engagements pris soient tenus. La retraite du combattant sera augmentée de deux points d'indice. Il faut s'en féliciter, même si l'on peut regretter que cette revalorisation n'intervienne qu'au 1^{er} juillet. Pourriez-vous nous apporter quelques précisions complémentaires s'agissant de la rente mutualiste ? Enfin, où en est la réflexion du Gouvernement en ce qui concerne l'indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale ? Le périmètre des personnes potentiellement concernées est-il définitivement figé ? Car de nouvelles demandes se font jour, vous le savez.

M. Dominique Baert. Je salue la qualité du suivi des crédits de cette mission assuré par le rapporteur spécial. Mais ce budget est, hélas, une nouvelle fois en diminution. Alors qu'on laisse filer les déficits publics, n'aurait-on pas pu faire un effort pour ce secteur ? D'autant que la baisse affichée de 1,7 % est en réalité supérieure à périmètre constant, car sont intégrés dans le budget les dix millions d'euros inscrits comme mesure nouvelle pour la réparation des conséquences des essais nucléaires français.

S'agissant de l'allocation différentielle au bénéficiaire du conjoint survivant, nous avons eu raison d'insister auprès du Gouvernement pour en réviser les conditions d'accès. Allégées, celles-ci ont permis d'accroître le nombre de bénéficiaires, qui demeure toutefois en deçà de ce qu'il pourrait être.

Pour ce qui est de la Fondation de la mémoire, voilà la troisième année consécutive que je vous interroge sur le sujet ! Je me suis, cette année encore, délecté de vos formulations littéraires, ou alambiquées, qui témoignent sans doute d'un certain embarras : un « processus », fruit « d'une étroite concertation », devrait aboutir « après réflexion » à « une décision » ! Nous verrons où l'on en sera l'année prochaine. S'agissant du lieu d'implantation de cette fondation, je rappelle que la ville de Roubaix est toujours candidate.

Deux questions pour terminer. Ne craignez-vous pas que, dans le contexte de la RGPP, les moyens de l'ONAC dans les territoires soient si contraints qu'ils en deviennent insuffisants, d'autant que les missions de l'Office ont été étendues ?

La retraite du combattant va passer à 43 points d'indice en 2010, l'objectif étant de la porter à 48 en 2012. Peut-être pourriez-vous demander au Gouvernement – l'amendement que j'ai déposé sur ce point a été jugé irrecevable – de la porter à 44 points au 1^{er} juillet 2010, ce qui équilibrerait l'effort

à réaliser et constituerait une avancée appréciable pour les anciens combattants dont les retraites sont loin d'être opulentes.

M. Jean-Yves Cousin. Je me réjouis que la retraite du combattant soit revalorisée de deux points d'indice, conformément à l'engagement qui avait été pris. Monsieur le rapporteur spécial, pouvez-vous me confirmer que 9 millions d'euros supplémentaires sont bien inscrits à ce titre, en dépit, hélas, de la baisse du nombre des bénéficiaires ?

M. le rapporteur spécial. Tout à fait : exactement 9,5 millions d'euros.

M. Marc Goua. Il me semble qu'engagement avait été pris d'aligner progressivement les retraites des ressortissants de l'ex-Empire français ayant combattu pour la France. Or, je ne trouve pas trace d'un début de financement de cette revalorisation...

Pour ce qui est de l'indemnisation des victimes des essais nucléaires, il faut souligner que les militaires sont quasiment exclus des nouvelles dispositions, alors même que nombre d'entre eux souffrent de maladies très graves.

M. Jérôme Cahuzac. Je m'associe à la question de Marc Goua sur la décrystallisation des pensions. Les pouvoirs publics ont-ils élaboré un calendrier pour mettre à niveau les pensions de ces combattants, qui ont jusqu'à présent été mal reconnus ?

M. René Couanau. Une épure financière à long terme a-t-elle été construite pour mesurer l'impact financier de cette décrystallisation, en fonction du nombre de personnes concernées ?

M. Charles de Courson. Le texte relatif aux victimes d'actes de barbarie ouvre droit à indemnisation pour les déportés de France qui n'étaient pas de nationalité française. Je pense en particulier aux agents de l'*Intelligence Service*, originaires d'Afrique du Sud, d'Angleterre ou du Canada, envoyés en Allemagne après avoir été parachutés sur la France, qui ont été liquidés par la Gestapo à la fin de la guerre. Du point de vue de l'exhaustivité des droits, il est scandaleux que la France n'ait entrepris aucune recherche pour retrouver leurs enfants. Le rapporteur spécial pourrait-il se pencher sur ce dossier ?

M. le rapporteur spécial. Monsieur de Courson, les victimes dont vous parlez étaient-elles civiles ou militaires ?

M. Charles de Courson. Le problème est précisément qu'elles ont été considérées comme des victimes civiles. Alors que la liste des personnes concernées est disponible, les services de l'État n'ont jamais reçu pour consigne de rechercher leurs enfants. Il est anormal que des associations doivent se charger de ces recherches.

M. le rapporteur spécial. Je saisisrai officiellement le ministère et le secrétariat d'État de la question.

Monsieur Cousin, le rapport relatif à l'élargissement des dédommagements a été rendu, la commission a été installée et elle doit rendre ses conclusions avant la fin de l'année. À ce jour, nous ne disposons pas d'indications précises.

Monsieur Baert, ce budget est certes en baisse, moins qu'en proportion de la diminution du nombre d'allocataires – le nombre de bénéficiaires de la retraite du combattant recule ainsi de 4 %.

Par ailleurs, nous avons effectué des choix budgétaires, essentiellement le relèvement de la retraite du combattant à 43 points. J'entends bien votre proposition : si nous la portons à 44 points tout de suite, il n'y aurait plus qu'à l'augmenter de deux fois deux points pour parvenir aux 48 points fatidiques. Mais je ne doute pas un instant que le Gouvernement tiendra ses promesses et que l'augmentation sera de trois points l'an prochain ou dans deux ans.

En dépit de la réorganisation de l'ONAC, les moyens humains et de fonctionnement suivent. Après avoir questionné le ministère, je vous assure qu'il n'y a ni anicroches ni retards dans le traitement des dossiers.

À Messieurs Goua, Cahuzac et Couanau, je précise que, outre les cinq dispositions issues de l'article 100 de la loi de finances pour 2007 – mise à parité du point de pension sur la base du point de droit commun, réouverture des droits nouveaux à pension d'invalidité, ouverture des droits à pension aux conjoints survivants, mise à parité des indices de pension, attribution des prestations familiales et du supplément exceptionnel aux conjoints survivants sous réserve qu'ils habitent en France –, son article 99 permettait aux nationaux des États anciennement placés sous souveraineté française de bénéficier de l'indice de droit commun de retraite du combattant. Les premiers paiements à l'étranger au taux décrystallisé sont intervenus courant avril 2007 et une circulaire interministérielle d'application a été signée en juillet 2007 afin de traiter les demandes de révision d'indice ou de réversion aux veuves mariées après les dates de cristallisation, ainsi que les premières demandes de pensions d'invalidité reçues depuis janvier 2007.

Au 31 décembre 2001, les prestations cristallisées représentaient une dépense de 14 millions d'euros pour les pensions militaires d'invalidité et de 2,8 millions d'euros pour la retraite du combattant. La parité de pouvoir d'achat pour le calcul des pensions militaires d'invalidité et de la retraite du combattant cristallisées a été mise en application en 2004, pour un coût estimé respectivement à 24 millions d'euros et 5 millions d'euros au titre de l'année en cours, et, au titre des rappels antérieurs, respectivement de 55 millions et 5,8 millions. Au 31 décembre 2006, le coût de la décrystallisation était de 19,8 millions pour les pensions militaires d'invalidité et de 5,3 millions pour la retraite du combattant. En 2007, les dépenses réalisées au profit des anciens combattants d'outre-mer sont

les suivants : 80 millions pour les pensions militaires d'invalidité et 28 millions pour la retraite du combattant, soit un total de 108 millions d'euros – sur cette dépense, le surcoût lié à la cristallisation est estimé à 87 millions d'euros. En 2008, le coût global a été de 104 millions d'euros.

Le coût prévisionnel des pensions et des retraites décristallisées ayant été pris en compte dans le calcul de la dotation globale du programme 169, aucune mesure nouvelle n'est prévue pour 2010.

La décristallisation est donc en marche, comme le Gouvernement l'avait annoncé, avec un surcoût non négligeable. Au total, 19 169 personnes sont concernées par les pensions militaires d'invalidité et 58 305 par la retraite du combattant.

M. Jean-Claude Mathis. Jusqu'à 2007, le calcul des retraites des anciens combattants d'outre-mer avait comme référence le prix du kilogramme de sucre, c'est-à-dire le pouvoir d'achat. À l'occasion de l'anniversaire du débarquement en Provence, le Président de la République Jacques Chirac avait demandé un effort, ce qui fut fait. Aujourd'hui, la décristallisation n'est pas en marche, elle est aboutie.

M. le rapporteur spécial. L'effort budgétaire porte évidemment en priorité sur la retraite du combattant. La rente mutualiste n'augmente que de 3 %, à proportion de l'indice, ses allocataires étant moins en difficulté que ceux qui ne perçoivent que la retraite du combattant.

Pour conclure, j'émet un avis favorable à l'adoption des crédits de cette mission et de l'article 51 qui y est rattaché.

La Commission adopte les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation.

Article 51 :

Revalorisation de la retraite du combattant

Texte du projet de loi :

I. - À compter du 1^{er} juillet 2010, le nombre : « 41 » mentionné au deuxième et au cinquième alinéas de l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre est remplacé par le nombre : « 43 ».

II. - Par dérogation au deuxième alinéa du III de l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002), la modification mentionnée au I du présent article est applicable aux retraites du combattant visées au I de l'article 100 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007.

Exposé des motifs du projet de loi :

Sous l'impulsion du Président de la République, le Gouvernement s'est engagé à poursuivre l'effort de revalorisation de la retraite du combattant.

L'indice de la retraite du combattant, fixé à 33 en 1978, a été porté à 35 points à compter du 1^{er} juillet 2006, à 37 points à compter du 1^{er} janvier 2007 puis à 39 points à compter du 1^{er} juillet 2008. L'article 146 de la loi de finances pour 2009 a relevé l'indice de retraite du combattant à 41 points à compter du 1^{er} juillet 2009, soit un montant annuel de 560,88 €.

La revalorisation proposée dans le cadre du présent projet de loi permettra de poursuivre l'évolution engagée depuis quatre ans en portant l'indice à 43 points.

La mesure s'appliquera au 1^{er} juillet 2010. Elle concernera un effectif moyen de 1 365 000 titulaires de la retraite du combattant.

L'impact budgétaire en 2010 est évalué à 9,5 M€, pour un coût en année pleine de 38 M€.

Observations et décision de la Commission :

Lors de la campagne pour les élections présidentielles, M. Nicolas Sarkozy s'est engagé à poursuivre la hausse de la retraite du combattant pour que celle-ci atteigne les 48 points d'indice PMI avant la fin de la législature.

La retraite du combattant à 48 points correspond à une pension militaire d'invalidité au taux de 10 %.

Les hausses successives du nombre de points d'indice de la retraite du combattant depuis 2006 sont les suivantes :

– 2 points d'indice, de 33 à 35, au 1^{er} juillet 2006 (art. 125 de la loi de finances pour 2006) ;

– 2 points d'indice, de 35 à 37, au 1^{er} janvier 2007 (art. 99 de la loi de finances pour 2007) ;

– 2 points d'indice, de 37 à 39, au 1^{er} juillet 2008 (art. 91 de la loi de finances pour 2008) ;

– 2 points d'indice, de 39 à 41, au 1^{er} juillet 2009 (art. 146 de la loi de finances pour 2009). Cette hausse représente un effort budgétaire important comme l'illustre le tableau suivant :

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ET DES CRÉDITS CONSACRÉS
À LA RETRAITE DU COMBATTANT**

(en euros)

	Effectifs au 31 décembre	Variation des effectifs	Évolution (%)	Crédits consommés <i>(en millions d'euros)</i>	Évolution (%)
2004	1 375 330	75 330	5,8	573,7	7,9
2005	1 469 754	94 424	6,8	621,1	8,3
2006	1 499 211	29 457	2,0	664,1	6,9
2007	1 487 095	– 12 116	– 0,8	745,0	12,2
2008	1 443 681	– 43 414	– 2,9	757,0	1,6
2009*	<i>1 390 681</i>	<i>– 53 000</i>	<i>– 3,7</i>	<i>780</i>	<i>3,0</i>
2010*	<i>1 335 681</i>	<i>– 55 000</i>	<i>– 4,0</i>	<i>799</i>	<i>2,4</i>

(*) prévisions

Source : projet annuel de performances 2010

Si l'indice de la retraite du combattant s'établissait à 48 points dès à présent, la retraite du combattant s'élèverait à 656,64 euros annuels au lieu des 560,88 euros pour 41 points depuis juillet 2009. La dotation budgétaire consacrée à la retraite du combattant serait alors portée à 895 millions d'euros pour un effectif prévisionnel moyen en 2010, ce qui représenterait un surcoût budgétaire en année pleine de 96 millions d'euros par rapport à la dotation figurant dans le projet de loi de finances pour 2010.

Tel est l'horizon qu'il est à la fois ambitieux et raisonnable d'atteindre en 2012.

La commission des Finances adopte l'article 51 rattaché.

ANNEXE :

LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– M. Jacques GOUJAT, Président de l’Union française des associations de combattants et victimes de guerre (UFAC), représentant également la Fédération nationale des combattants prisonniers de guerre et combattants d’Algérie, Tunisie, Maroc (FNCPG-CATM) ;

– M. Jean-Claude GOUËLLAIN, Président de la Fédération nationale des plus grands invalides de guerre ;

– M. Maurice GAMBERT, Président de la Fédération nationale André Maginot ;

– M. Wladyslas MAREK, Président de la Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (FNACA).