



N° 2857

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010

## 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 2011** (n° 2824),

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
<b>SYNTHÈSE</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	9
<b>TITRE I : PROGRAMME 167 MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION</b> .....	11
<b>I.– LA MISE EN ŒUVRE DES RÉFORMES INITIÉES EN 2009</b> .....	11
A.– LA RÉORGANISATION DE LA DIRECTION DU SERVICE NATIONAL .....	11
1.– Les principes .....	11
2.– Bilan d'étape .....	12
3.– Les conséquences financières attendues de la réforme .....	13
B.– LA GÉNÉRALISATION DE LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ .....	13
1.– Un contenu rénové .....	14
2.– La mise en œuvre du système MOPATE .....	15
3.– Le projet national de recensement en ligne .....	15
<b>II.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2011</b> .....	16
A.– ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE : DES AMÉLIORATIONS À POURSUIVRE .....	16
B.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011 .....	17
1.– La journée d'appel et de préparation à la défense .....	17
a) <i>Les dépenses de personnel : déflation des effectifs et transferts</i> .....	17
b) <i>Les autres crédits du programme 167</i> .....	18
c) <i>L'effet bénéfique du suivi de la performance</i> .....	18
2.– La politique de la mémoire .....	20
a) <i>Une nouvelle présentation</i> .....	20
b) <i>Les crédits demandés</i> .....	20
<b>TITRE II : PROGRAMME 169 RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT</b> .....	21
<b>I.– LA MODERNISATION ET LA RATIONALISATION DU SERVICE RENDU AUX ANCIENS COMBATTANTS</b> .....	21

A.– PRÉSENTATION DE LA RÉFORME .....	21
1.– De nouvelles entités progressivement en charge du monde combattant .....	21
2.– Le calendrier de la réforme 2009-2001 .....	22
B.– BILAN D'ÉTAPE.....	23
1.– Des opérations menées à bien.....	23
2.– Le reclassement des personnels.....	24
<b>II.– LA PROGRAMMATION TRIENNALE.....</b>	<b>25</b>
A.– LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DES RESTRUCTURATIONS .....	25
1.– Les économies générées.....	25
2.– Les évolutions dans la présentation des crédits.....	26
<i>a) Une modification de l'architecture budgétaire.....</i>	<i>26</i>
<i>b) Les transferts de crédits .....</i>	<i>26</i>
B.– LA BAISSÉ DU NOMBRE DE RESSORTISSANTS .....	27
<b>II.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR LE PROGRAMME 169 .....</b>	<b>29</b>
A.– L'ADMINISTRATION DE LA DETTE VIAGÈRE.....	30
1.– Les rémunérations et les frais de fonctionnement.....	31
2.– Les évolutions qui doivent intervenir en 2011 .....	31
<i>a) Le rapport constant.....</i>	<i>31</i>
<i>b) la décrystallisation .....</i>	<i>32</i>
<i>c) Les OPEX, la reconnaissance de la nouvelle génération du feu.....</i>	<i>32</i>
3.– Les pensions militaires d'invalidité.....	33
<i>a) Une période transitoire.....</i>	<i>33</i>
<i>b) Les avancées .....</i>	<i>33</i>
<i>c) Les crédits demandés pour 2011 .....</i>	<i>33</i>
<i>d) Des situations très disparates.....</i>	<i>34</i>
4.– La retraite du combattant.....	36
5.– La performance, provisoirement perturbée par les rationalisations.....	38
B.– LA GESTION DES DROITS LIÉS AUX PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ.....	38
1.– De nouveaux acteurs .....	39
2.– La répartition des crédits .....	39
3.– La performance : pas d'amélioration prévue avant 2012 .....	40
C.– LA SOLIDARITÉ .....	40
1.– La majoration des rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de guerre.....	41

2.– Subventions et allocations diverses .....	42
3.– Les subventions destinées à l'ONAC .....	42
<i>a) Les moyens humains et financiers alloués à l'ONAC .....</i>	<i>42</i>
<i>b) L'action sociale de l'ONAC .....</i>	<i>43</i>
<i>c) La performance : des objectifs peu réalistes .....</i>	<i>46</i>
4.– L'institution nationale des Invalides (INI) .....	46
5.– La réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français .....	47
<b>TITRE III : LE PROGRAMME 158 INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE .....</b>	<b>49</b>
<b>I.– QUELQUES REMARQUES PRÉALABLES .....</b>	<b>49</b>
<b>II.– LES ÉVOLUTIONS ENVISAGÉES DU DISPOSITIF .....</b>	<b>50</b>
<b>III.– L'INDEMNISATION DES ORPHELINS DE LA DÉPORTATION ET DES VICTIMES DE SPOILIATION DU FAIT DES LÉGISLATIONS ANTISÉMITES EN VIGUEUR PENDANT L'OCCUPATION .....</b>	<b>51</b>
A.– LES VICTIMES DE SPOILIATION .....	51
1.– L'estimation des crédits .....	51
2.– Bilan d'activité de la commission pour l'indemnisation .....	52
3.– Un objectif et deux indicateurs de délai .....	53
B.– LES ORPHELINS .....	53
<b>IV.– L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE DURANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE .....</b>	<b>54</b>
<b>COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 11 OCTOBRE À 15 HEURES .....</b>	<b>55</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>79</b>
<b>AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION .....</b>	<b>85</b>
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>91</b>

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

Au 11 octobre 2010, 100 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.



## SYNTHÈSE

### **Programme 167 Liens entre la Nation et son Armée : La nouvelle « Journée défense et citoyenneté »**

Les crédits inscrits s'élèvent à 127,36 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 134,29 millions d'euros en crédits de paiement, en baisse de 15,1 % en autorisations d'engagement et 13,6 % en CP par rapport à la loi de finances initiale de 2010, à périmètre constant.

La loi de programmation triennale prévoit une légère baisse des crédits : ils devraient s'élever à 125,6 millions d'euros en 2013. Cette baisse résulte du transfert des crédits vers d'autres programmes de la mission *Défense* dans le cadre des restructurations de la DSN.

– En raison de la rénovation de son contenu, l'appellation « **Journée défense et citoyenneté** » (FJDC) se substitue à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011 à celle de « **Journée d'appel et de préparation à la Défense** » (JAPD). Son budget global s'établit à 115,84 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 122,36 millions d'euros en crédits de paiement, en baisse de 17,5 % en autorisations d'engagement et de 15,8 % en crédits de paiement par rapport à la loi de finances initiale pour 2010. Cette diminution des crédits s'explique notamment par les transferts opérés vers les programmes de la mission *Défense* dans le cadre de la restructuration de la DSN, soit 305 ETPT (18,7 millions d'euros) et 6,1 millions d'euros pour la prise en charge des fonctions supports.

Toutefois, **ces transferts et économies réalisées sont contrebalancés par les coûts de mise en place de la JDC** qui nécessite tout d'abord la création de nouveaux supports pédagogiques, une action renforcée de communication et une formation spécifique des nouveaux intervenants en 2011. Par ailleurs, la restructuration de la chaîne du service national implique la réhabilitation de locaux. Enfin, les personnels transférés doivent bénéficier des aides financières prévues dans le plan d'accompagnement des restructurations (PAR).

Les crédits auparavant inscrits sur l'action 4 *Entretien des lieux de mémoire* du programme 169 sont intégralement imputés sur l'action *Politique de mémoire*. **Le Rapporteur spécial** approuve ce regroupement qui améliore la lisibilité budgétaire. Il continue cependant à déplorer que **l'ensemble des crédits contribuant à la politique de la mémoire, y compris ceux destinés à la promotion du patrimoine culturel de la Défense, ne soit pas regroupé au sein d'un même programme.**

En tout état de cause, **le programme 167 reste déséquilibré** avec 91 % des crédits qui sont destinés à la première action. **Sa structure actuelle ne permet toujours pas que s'exerce la fongibilité des crédits, telle qu'elle est prévue par la LOLF.**

Les crédits de l'action *Politique de mémoire* s'élèvent à 11,52 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 11,45 millions d'euros en crédits de paiement, en hausse de 18,6 % en autorisations d'engagement et de 13,4 % en crédits de paiement, par rapport à la loi de finances initiale pour 2010, à périmètre constant.

**Programme 169 Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant :  
une administration en cours de modernisation**

Les crédits demandés s'élèvent à 3 069,64 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en diminution de 3,4 % par rapport à 2010, à périmètre constant.

L'année 2011, première année de la nouvelle programmation budgétaire triennale 2011-2013, voit se réaliser la rationalisation de l'administration au service des anciens combattants, décidée le 12 décembre 2007 en faisant notamment des services départementaux de l'ONAC, le correspondant unique de proximité des anciens combattants, sans porter atteinte aux droits des ressortissants du code des pensions militaire d'invalidité et des victimes de guerre (CPMIVG).

La caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) et le service de santé des armées (SSA) assureront, chacun dans son rôle et à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011, la totalité des prestations de soins médicaux gratuits et d'appareillage (consultations médicales, remboursement des professionnels de santé) à destination des ressortissants résidant en France.

Fin 2011, le transfert de l'instruction des pensions militaires d'invalidité vers la direction des ressources humaines du ministère de la défense (DRH-MD) sera achevé.

**La préservation des droits des anciens combattants et l'amélioration de leur situation restent, malgré le contexte de contrainte budgétaire, une priorité.** Elle se traduit par :

– l'application du rapport constant : 6,53 millions d'euros dont 4,47 millions d'euros sur les pensions militaires d'invalidité (PMI) et 2,06 millions d'euros sur la retraite du combattant pour financer l'évolution de la valeur du point de PMI ;

– l'inscription de 27,91 millions d'euros pour étendre en année pleine la mesure de revalorisation intervenue en 2010 de la retraite du combattant ;

– l'augmentation des crédits des rentes mutualistes : 8,06 millions d'euros supplémentaires sont accordés en raison de l'augmentation moyenne des majorations servies ;

La diminution globale du budget d'intervention ne fait que refléter la baisse du nombre de bénéficiaires des PMI et de la retraite du combattant.

**Programme 158 Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale**

Les crédits s'élèvent à 115,74 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 115,07 millions d'euros en crédits de paiement.

La programmation triennale prévoit des crédits stables jusqu'en 2013.

Les rentes viagères sont revalorisées de 2,5 %.

À la suite des conclusions du rapport Audoin, le Gouvernement examine actuellement les possibilités d'amélioration du dispositif d'indemnisation des orphelins.

## INTRODUCTION

Pour la deuxième fois et conformément à l'article 34 de la Constitution modifié lors de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, le présent projet de loi de finances est présenté conjointement avec un projet de loi de programmation des finances publiques. Cette mise en perspective, qui porte sur les années 2011 à 2013, permet d'appréhender les effets budgétaires des réformes mises en œuvre dans le cadre de révision générale des politiques publiques, ainsi que ceux de la baisse prévisible des dépenses liées aux pensions militaires d'invalidité et à la retraite du combattant.

### ÉVOLUTION TRIENNALE DU BUDGET DE LA MISSION (PRÉVISIONS)

*(en millions d'euros)*

	2011	2012		2013	
<b>Plafond AE</b>	<b>3 313</b>	3 195	- 3,5 %	3 092	- 3,2 %
<b>Plafond CP</b>	<b>3 319</b>	3 195	- 3,7 %	3 093	- 3,2 %



## **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**

#### **A.– LA RÉORGANISATION DE LA DIRECTION DU SERVICE NATIONAL**

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<sup>er</sup> janvier 2009 dans une phase de réorganisation qui se poursuivra jusqu'en 2012.

Le Rapporteur spécial a déjà décrit dans ses précédents rapports les modalités de la réforme. Avant d'en apprécier les premiers effets, il convient d'en rappeler brièvement les modalités.

##### **1.– Les principes**

L'objectif de la réforme est de réorganiser et de recentrer, entre 2009 et 2012, la direction du Service national sur sa mission « Journée d'appel et de préparation à la défense » (JAPD) qui doit devenir **la « Journée défense et citoyenneté » (JDC), à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011.**

La réforme repose sur les principes suivants :

– le transfert de la fonction « archives », après un processus de rationalisation, au service historique de la défense (SHD) ;

– la mutualisation des soutiens et un déploiement du service national plus proche des bassins de population à travers la création de cinq établissements comprenant une trentaine d'unités de production dédiées à la mise en œuvre de la JDC ;

– le maintien du dispositif des six centres du service national de l'outre-mer. Seule la fonction support et la rationalisation des fonctions informatiques seront aménagées dans le cadre de la création des bases de défense d'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 défense et citoyenneté », 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, cette nouvelle organisation du service national repose sur une administration centrale, actuellement localisée à Compiègne et transférée à Orléans en 2012, et sur cinq établissements du service national (ESN) qui seront situés à Bordeaux, Lyon, Nancy, Rennes et Versailles et sur des centres de production.

Chaque ESN comprendra d'une part une structure chargée du pilotage, de la gestion, du soutien métier et du contrôle et d'autre part des centres de production (centres du service national – CSN), implantés à proximité des bassins de population qui mettront en œuvre la JDC.

Le tableau suivant décrit la nouvelle organisation de la direction du Service national à l'horizon 2012 :

**LE DÉPLOIEMENT DE LA DSN À L'HORIZON 2012**

<b>Établissements du service national (ESN)</b>	<b>Détachements (CSN)</b>
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

## 2.– Bilan d'étape

Le projet de réforme de la chaîne du service national est entré dans sa phase opérationnelle depuis le 1<sup>er</sup> août 2009 avec :

– la dissolution des directions interrégionales du service national (DIRSN) de Paris-les-Loges et de Lyon et du centre du service national d'Ajaccio ;

– la création des établissements du service national (ESN) d'Ile-de-France et du Sud-est.

Le transfert des archives est achevé pour Paris, Lyon, Marseille et Ajaccio.

À l'été 2010, le centre du service national a été transféré de Nantes à Angers.

En janvier 2011, la JDC sera généralisée. À l'été 2011, les structures des régions nord-est, nord-ouest et sud-ouest seront réorganisées avec la dissolution des directions interrégionales du service national et la création des établissements du service national (ESN).

Des centres du service national seront transférés de Tours à Orléans et de Montbéliard à Besançon. Treize entités devraient voir leur format réduit.

### 3.– Les conséquences financières attendues de la réforme

La réforme de la direction du Service national (DSN) s'accompagne de la suppression et le transfert d'une partie importante de ses effectifs entre 2009 et 2014.

En conséquence, par rapport aux effectifs de l'année 2008 de la DSN, à savoir 2 750 postes :

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

– 845 postes seront supprimés, soit 200 en 2009, 202 en 2010, 220 en 2011 et 223 de 2012 à 2014.

À l'achèvement de la réforme, les effectifs de cette direction devraient être de 1 600 ETPT.

En 2011, les suppressions des emplois au sein de la DSN se situeront à un niveau total de 305 ETPT, en raison notamment des transferts de certaines activités au profit des bases de défense, de la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information de la défense (DIRISI) et des centres ministériels de gestion (CMG).

Les économies réalisées sur le titre 2 du présent programme devraient s'élever à 4,4 millions d'euros en 2010 et à 7,8 millions d'euros en 2011.

Les économies potentielles, à partir de 2012, sur le budget de fonctionnement, sont évaluées à 1 million d'euros par an et portent principalement sur la masse salariale. 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.

À l'horizon 2012, le budget de la DSN ne supportera plus que les dépenses liées directement à l'organisation de la JPC.

Les effets des économies et des surcoûts initialement évalués sont répartis sur les trois programmes 167 *Liens entre la Nation et son armée*, 178 *Préparation et emploi des forces* et 212 *Soutien à la politique de la Défense*.

## B.– LA GÉNÉRALISATION DE LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ

Depuis le début du deuxième semestre 2010, l'appellation « journée défense et citoyenneté » (JDC) se substitue progressivement à celle de « journée d'appel et de préparation à la défense » (JAPD), afin de prendre en compte les préconisations du Livre blanc sur la Défense et la sécurité nationale.

Des travaux de rénovation de la JAPD ont été entrepris en octobre 2009, afin de recentrer celle-ci sur sa mission fondamentale de sensibilisation des jeunes aux nouveaux enjeux de la défense et de la sécurité nationale. Ces travaux, conduits tout au long de l'année 2010, à la demande du ministre de la Défense et dans le cadre d'un mandat confié au directeur du service national (DSN) par le secrétaire d'État à la Défense et aux anciens combattants (SEDAC), aboutiront à la mise en œuvre généralisée d'une « Journée Défense et Citoyenneté » (JDC) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011.

#### 1.– Un contenu rénové

Le contenu de la future JDC conçu par le ministère de la Défense avec les principaux ministères concernés par les questions de sécurité, et notamment le ministère de l'Intérieur, sera élargi à de nouveaux thèmes. Celui de la citoyenneté, y compris dans sa dimension européenne, servira de socle pour le déroulement de cette journée.

Les modules ont ainsi été entièrement revus et, à travers une pédagogie résolument interactive, ils privilégient désormais des messages d'une appréhension plus simple et plus directe pour les jeunes.

Les tests de détection de l'illettrisme et le dispositif d'aide à l'insertion (avec entretiens) ont maintenu, ainsi qu'une « animation » sous forme de visite, présentation de matériels ou témoignages.

Les « animateurs » (nouvelle appellation des « intervenants ») peuvent utiliser depuis l'été 2010 un portail dédié, *via* le site Internet de la défense. Les jeunes auront en outre la faculté de prolonger leur JDC en cherchant sur ce site les réponses à leurs questions, notamment en matière de métiers et d'engagement personnel.

La formation au secourisme, y compris à l'emploi du défibrillateur cardiaque, sera maintenue jusqu'en 2012, afin de permettre au ministère de l'Éducation nationale d'assurer la mise en place de ce module dans les programmes scolaires.

La DSN va engager plusieurs expérimentations dans un cadre interministériel à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011 :

– sous réserve de l'accord de la CNAM, avec le ministère de la Santé, l'envoi groupé aux jeunes de leur convocation à la JDC et d'un bon de visite médicale gratuite ;

– sous réserve de l'accord de la CNIL, la mise à disposition de ses données au profit des divers acteurs de l'insertion et de la remédiation qui animent les plateformes de lutte contre le décrochage scolaire ;

– l'étude avec le ministère des Affaires étrangères et européennes des possibles adaptations de la JDC aux Français de l'étranger.

## 2.– La mise en œuvre du système MOPATE

MOPATE (MODernisation du PASSage des TESTs), mis en œuvre en janvier 2010, est un outil (matériel et logiciel) qui permet de recueillir les réponses via un boîtier électronique mis à disposition de chaque jeune. Au retour de la session JAPD, les résultats des tests et les réponses aux questionnaires sont importés dans une base de données permettant leur exploitation.

MOPATE comprend trois questionnaires. Le premier, le questionnaire d'orientation, est proposé le matin et comprend plusieurs tests de français, sous forme de questionnaires à choix multiples (QCM<sup>o</sup>). Il permet une évaluation des acquis fondamentaux de la langue française. Les tests, corrigés automatiquement pendant la session, permettent d'identifier les jeunes en difficulté de lecture, scolarisés ou non. Les jeunes sortis du système scolaire sont reçus en entretien individuel conduit par des personnels de la DSN, afin de déterminer avec eux le partenaire (mission locale, établissement public d'insertion de la Défense, etc...) le mieux à même de les aider. Avec son accord, les coordonnées du jeune concerné sont transmises à ce partenaire.

L'ensemble des résultats de ce premier test est transmis de façon anonyme, par fichiers, à l'Éducation nationale (direction de l'Évaluation, de la prospective et de la performance) pour l'élaboration de statistiques.

Le deuxième questionnaire, appelé « fiches de liaison », permet à la DSN de connaître les participants intéressés par un volontariat, un engagement, pour une période militaire ou un service civique dans les différentes armées. Les coordonnées des administrés ayant donné leur autorisation sont transmises aux différents partenaires.

Enfin, le troisième questionnaire (questionnaire d'évaluation), comporte, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2009, neuf questions qui permettent de mesurer le taux de satisfaction de l'utilisateur.

## 3.– Le projet national de recensement en ligne

La DSN est associée au projet national de recensement en ligne qui permettra à terme aux jeunes de se faire recenser dans les mairies directement à partir d'un portail d'accès Internet. Une expérimentation sur cinq communes volontaires a été lancée entre fin 2009 et mai 2010. Elle est étendue à 178 communes dès juillet 2010.

De nouveaux projets sont à l'étude pour le deuxième semestre 2011 et portent sur la dématérialisation de l'envoi des convocations et des diverses attestations de la JDC.

## II.- LE PROJET DE BUDGET POUR 2011

### A.- ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE : DES AMÉLIORATIONS À POURSUIVRE

• La journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD) étant remplacée au 1<sup>er</sup> janvier 2011 par la journée défense et citoyenneté (JDC), l'intitulé de l'action 1 du programme 167 est modifié en conséquence.

• Par ailleurs, l'action 4 *Entretien des lieux de mémoire* du programme 169 *Mémoire, reconnaissance en faveur du monde combattant* a été supprimée du projet de loi de finances pour 2011. Les crédits y afférents, destinés à l'entretien et à la création de sépultures et de lieux de mémoire ont été transférés sur l'action du présent programme *Politique de mémoire*. La direction de la Mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) est chargée de la mise en œuvre de cette action.

**Le Rapporteur spécial** avait à plusieurs reprises contesté la répartition antérieure des crédits liés à la mémoire entre les programmes 167 et 169. Il **approuve donc ce regroupement qui améliore la lisibilité budgétaire.**

• Les crédits de mémoire restent toutefois encore éclatés sur deux programmes au lieu de trois. En effet, il convient de rappeler que l'ensemble des crédits relatifs aux actions *Promotion et valorisation du patrimoine culturel* et *Communication* ont été affectées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009 sur le programme 212 *Soutien à la politique de la Défense*, au sein de la mission *Défense*. Inscrire sur un programme de soutien des crédits relatifs à une politique publique est directement contraire à la logique de la LOLF. Or, votre 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.

En tout état de cause, **le programme 167 restera déséquilibré**, avec 91 % des crédits qui sont destinés à l'action n° 1. **Sa structure actuelle ne permet toujours pas que s'exerce la fongibilité des crédits, telle qu'elle est prévue par la LOLF.**

**Proposition du Rapporteur spécial** : réunir sur le programme 167 l'ensemble des crédits contribuant à la politique de la mémoire, y compris ceux destinés à la promotion du patrimoine culturel de la Défense, actuellement inscrits sur le programme de soutien de la mission Défense.

## B.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011

Les efforts de rationalisation réalisés par le secrétariat d'État portent leurs fruits budgétaires.

Les crédits demandés pour 2011 au titre du programme 167 s'élèvent à 127,36 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 134,29 millions d'euros en crédits de paiement, en diminution respectivement de 15,15 % et 13,61 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2010.

La loi de programmation triennale prévoit une légère baisse des crédits inscrits sur le programme. Ils devraient s'élever à 125,6 millions d'euros en 2013. Cette baisse résulte en partie des transferts de crédits vers d'autres programmes de la mission *Défense* dans le cadre des restructurations de la DSN décrites *infra*.

### 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 115,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 122,8 millions d'euros en crédits de paiement. Il représente environ 91 % 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 32,56 millions d'euros de crédits supplémentaires qui ne sont pas inscrits sur le programme 167.

#### *a) Les dépenses de personnel : déflation des effectifs et transferts*

Les dépenses de personnel inscrites sur le titre 2 s'élèvent à 100,98 millions d'euros, pensions comprises, soit une baisse de 18,7 millions d'euros par rapport à 2010, pour la rémunération 2 081 ETPT. Cette évolution est composite : seuls 211 ETPT sont supprimés, dont 101 ETPT au titre de l'extension en année pleine des réductions réalisées en 2010 et 110 ETPT au titre de la réduction d'emplois prévues 2011, alors que 85 ETPT sont transférés vers les programmes de la mission *Défense*.

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	903	1 684	2 587	883	1 541	2 424
2010 <sup>(1)</sup>	766	1 620	2 386	685	1 432	2 117
PLF 2011	627	1 454	2 081			

(1) Prévisions d'effectifs moyens réalisés sur 2010 arrêtées au 30 juin 2010.

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 future JDC et assure l'encadrement des jeunes. Ces mêmes agents consacrent également une partie de leur activité à l'accomplissement des missions de fonctionnement courant des organismes et à la gestion des archives.

*b) Les autres crédits du programme 167*

Les autres crédits, 14,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 21,8 crédits de paiement, sont également en baisse en raison du transfert de 6,07 millions d'euros vers le programme 178 *Préparation et emploi des forces* pour la prise en charge du fonctionnement courant non spécifique à la JDC et l'intégralité du soutien courant des organismes du service national par les bases de défense.

La mise en œuvre du marché pluriannuel de secourisme, engagé en 2009 avec prise d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2010, explique le montant plus élevé des crédits de paiement par rapport aux autorisations d'engagement.

*c) L'effet bénéfique du suivi de la performance*

Les efforts de rationalisation conduits ces dernières années dans l'organisation de la JAPD visent, d'une part, à réduire le coût de la journée et, d'autre part, à mieux utiliser les personnels effectuant les formations en limitant l'amplitude de leurs déplacements et les frais afférents.

Les efforts portent en premier lieu sur le choix des sites et des salles. Les premiers doivent se trouver à proximité des bassins de population afin de faciliter l'accès des jeunes et de limiter l'ampleur des déplacements pour les encadrants et intervenants. Afin de réduire le nombre d'encadrants et le nombre de sessions, la modularité des salles et l'optimisation de leur taux d'occupation sont également recherchées.

Les efforts portent ensuite sur les coûts afférents au transport et aux repas. Des conventions ont été signées avec des transporteurs locaux pour limiter le paiement de l'indemnité forfaitaire de 8 euros accordée à chaque jeune n'ayant pas utilisé de titre SNCF (soit une économie de 1 million d'euros). Les armées sont fortement incitées à baisser ou à stabiliser la facturation de leurs prestations d'alimentation. Le coût unitaire moyen d'un repas s'est élevé à 7,05 euros en 2009.

Enfin, les efforts portent également sur divers postes qui concernent les moyens matériels et les formalités. Le nombre de véhicules du parc de la DSN a ainsi été réduit de 17 %, dans le cadre du processus d'externalisation du parc du ministère de la Défense. Le nombre d'imprimés diffusés pour la JAPD a été limité, le préavis d'appel a été supprimé (soit une économie de 0,4 million d'euros), l'impression des convocations est centralisée au pôle graphique de Tulle. Le recours au dispositif MOPATE représente quant à lui une économie de 0,04 million d'euros par rapport aux tests sur papier.

Ces efforts se ressentent sur l'indicateur *Coût moyen par participant* puisque de 180 euros en 2008, il est passé à 168 euros en 2009. Il devrait être de l'ordre de 190 euros en 2010 compte tenu des dépenses ponctuelles supplémentaires induites par la restructuration. L'indicateur devrait être de nouveau en baisse à partir de 2011. La cible fixée est de 170 euros en 2013.

En revanche, le passage des tests papier aux tests MOPATE s'est traduit par une baisse du *Taux de satisfaction de l'« usager de la JAPD »*. Il devrait atteindre 81 % en 2010, très en deçà de son niveau antérieur. Le Rapporteur spécial estime que, même si ce nouvel outil induit probablement une nouvelle attitude des jeunes, sans lien avec une baisse de la qualité de la prestation, l'évolution de leur satisfaction devra être suivie avec attention.

Il note du reste que l'indicateur *Impact de la JDC sur l'image de la défense et des armées*, évaluant l'appréciation portée par les jeunes sur l'image de la défense et des armées au terme de la journée, devrait atteindre 81 % en 2010, contre 79,7 % en 2009.

## 2.– La politique de la mémoire

### *a) Une nouvelle présentation*

L'action 2 *Politique de la mémoire* vise à sensibiliser le public à la culture militaire et à l'important patrimoine du ministère de la Défense (monuments historiques, musées, archives, bibliothèques), à contribuer au maintien des liens avec la population civile et à une meilleure compréhension par celle-ci de l'esprit de défense.

Le projet de loi de finances pour 2011 regroupe désormais sous cette action les crédits destinés à l'entretien des lieux de mémoire, auparavant inscrits sur l'action 4 du programme 169 (*cf. infra*).

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.

La politique de la mémoire s'est développée à la fois sous l'impulsion du plus haut niveau de l'État, l'internationalisation des actions et le souhait des associations d'anciens combattants, très attachées au thème du lien armée–Nation.

Pour tenir compte de cette évolution, la DMPA a été réorganisée par un arrêté du 31 août 2010. Celui-ci crée la sous-direction de la mémoire et de l'action éducative comprenant :

- le bureau de la vie associative et des commémorations ;
- le bureau des actions pédagogiques et de l'information ;
- le bureau des lieux de mémoire et des nécropoles.

### *b) Les crédits demandés*

Les crédits inscrits pour cette action s'élèvent à 11,52 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 9,71 millions d'euros en crédits de paiement.

Avec la disparition de la DSPRS, 32 ETPT sont transférés sur la présente action, pour un montant de 0,72 million d'euros.

Les neuf journées nationales commémoratives sont financées par la présente dotation pour un coût de 1,4 million d'euros en 2011.

Un programme de rénovation des sépultures en France et à l'étranger est prévu pour la période 2011-2013 pour un montant de 4,6 millions d'euros.

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

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

Lors du premier conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007, la décision a été prise de procéder à la « *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 ambitieuse qui réforme profondément, sur la période 2009-2011, les structures chargées du monde combattant devrait avoir un impact conséquent sur l'évolution des crédits alloués au présent programme. Il convient d'en rappeler brièvement les modalités.

#### A.- PRÉSENTATION DE LA RÉFORME

##### 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 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).

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

Cette nouvelle organisation doit permettre la rationalisation et la modernisation des procédures grâce aux regroupements géographiques et à l'informatisation.

## 2.– Le calendrier de la réforme 2009-2001

Les compétences de la DSPRS sont transférées suivant le calendrier général prévisionnel suivant, qui prévoit un achèvement des opérations de transfert à la fin de l'année 2011.

### 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)	2010-2011
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)

Les directions interdépartementales et interrégionales de la DSPRS doivent fermer selon le calendrier suivant.

**CALENDRIER DE FERMETURE DES SITES**

2010		2011		
<b>JANVIER</b>	CERAH	<b>JANVIER</b>	Alger	
<b>MARS</b>	Grenoble*		Casablanca	
	Nancy*		Tunis	
	Tours	Bordeaux		
<b>MAI</b>	Clermont-Ferrand	<b>JUILLET</b>	Lille	
	Montpellier		Lyon	
	Rouen		Rennes	
<b>JUILLET</b>	Dijon		<b>NOVEMBRE</b>	Ajaccio
	Nantes			Marseille
<b>SEPTEMBRE</b>	Caen			Metz
	Limoges	Val de Fontenay		
	Strasbourg	<b>DÉCEMBRE</b>		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.– BILAN D'ÉTAPE

### 1.– Des opérations menées à bien

Les fermetures des différentes directions de la DSPRS entraînent de lourdes opérations : libération de locaux, tri et déménagement d'archives et de documents d'utilité administrative...

Parallèlement, les organismes « repreneurs » de missions ont été dans l'obligation de procéder à des adaptations : modification profonde ou élaboration de nouveaux systèmes d'information (pour le traitement des soins médicaux gratuits ou des pensions militaires d'invalidité), recrutement et formation des personnels (principalement à Toulon et à La Rochelle), création de nouvelles entités (centres d'expertise médicale – commissions de réforme), accueil d'archives.

Les textes, soit une ordonnance, un décret en Conseil d'État et trois décrets simples, permettant les transferts de mission sont parus au *Journal officiel* du 31 décembre 2009. Ils modifient le code des pensions militaires d'invalidité et victimes de guerre.

Cependant, il convient de noter, que les associations et le Conseil d'État, ayant réclamé une refonte complète du code des pensions militaires d'invalidité et victimes de la guerre (CPMIVG), une direction de projet a été créée à cet effet, au sein de la direction des Affaires juridiques du secrétariat général pour l'administration du ministère de la Défense. Ses travaux ont commencé en avril 2010.

Un comité de pilotage de la réforme, sous l'autorité du cabinet du secrétaire d'État, se réunit tous les deux mois environ pour donner les grandes orientations et arbitrer les points qui le nécessitent. **Tous les transferts prévus ont ainsi été mis en œuvre en 2010.** Le calendrier devrait également être respecté en 2011.

Les directions interdépartementales (sauf celle d'Ajaccio, prévue pour novembre 2012) de la DSPRS ont été fermées en 2010 aux dates prévues. La fermeture 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) s'échelonne tout au long de l'année 2011.

## 2.- Le reclassement des personnels

Les agents des DIAC et des services de l'administration centrale devront être reclassés avant la fin 2011. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, les effectifs (hors médecins militaires) s'élevaient à 815 agents. À la date du 31 juillet 2010, 67 % d'entre eux, soit ont trouvé une solution de reclassement, soit prennent leur retraite entre 2010 et 2012. S'agissant des 325 agents qui travaillaient dans les DIAC dont la fermeture intervient en 2010, 47 n'avaient pas été reclassés au 31 juillet. Dans l'attente de leur reclassement, ces agents occupent un emploi dans un organisme du ministère de la Défense situé à proximité (service départemental de l'ONAC, centre du Service national) ou sont mis à disposition auprès de la préfecture correspondante.

Les agents de la DSPRS bénéficient de toutes les dispositions prévues dans le plan d'accompagnement des restructurations (PAR) du ministère de la Défense. Ils sont évidemment prioritaires sur les emplois transférés aux repreneurs de missions.

Les propositions de reclassement sont faites par l'antenne mobilité reclassement de l'organisme (AMR) puis par la commission régionale mobilité reclassement (CRMR) pour les cas plus difficiles. La CRMR est maintenant rattachée au centre ministériel de gestion (CMG) compétent, organisme nouvellement créé et qui assure la gestion de tous les civils du ministère de la défense d'une région, quelle que soit l'autorité centrale d'emploi de ces agents. Par ailleurs, le réseau des médiateurs mobilité (huit au total) rattaché à la direction des Ressources humaines du ministère de la Défense (DRH-MD) peut jouer un rôle de médiation en cas de litige dans l'application du plan d'accompagnement des

restructurations (PAR). Ce dispositif décrit l'ensemble des mesures dont le personnel du ministère de la Défense bénéficie jusqu'au 31 décembre 2014 dans le cadre des opérations de restructuration.

**Le Rapporteur spécial soutient les efforts fournis par le ministère de la Défense afin d'assurer le meilleur accompagnement possible de ses agents.**

Lors de sa visite à la DIAC d'Île-de-France à Val-de-Fontenay, il a constaté la motivation des agents pour se former, mais également leur malaise devant « la remise en cause de leurs compétences », lorsqu'ils doivent entamer une démarche personnelle (candidature spontanée sur les postes, rédaction d'un CV et d'une lettre de motivation) pour trouver une nouvelle affectation.

## II.– LA PROGRAMMATION TRIENNALE

L'évolution des crédits pour la période 2011-2013 s'explique essentiellement par la réduction du nombre de pensionnés, ainsi que par les réformes décrites au I ci-avant. Celles-ci doivent non seulement générer des économies, mais impliquent également des transferts de crédits vers d'autres programmes.

La programmation triennale prévoit une baisse des crédits inscrits sur le présent programme.

### PRÉVISION DE CRÉDITS DU PROGRAMME 169

(en millions d'euros)

	2011	2012		2013	
Plafond AE/CP	3 069	2 953	- 3,8 %	2 850	- 3,5 %

Cette évolution des crédits provient d'une part des économies de fonctionnement et de la baisse des effectifs consécutive à la réforme de l'administration des anciens combattants, d'autre part de la baisse du nombre de ressortissants et enfin de la non-inscription de mesures nouvelles.

## A.– LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DES RESTRUCTURATIONS

### 1.– Les économies générées

L'ensemble des restructurations doit permettre une réduction des effectifs et des crédits inscrits sur le programme.

Entre 2009-2011, 607 postes rattachés à la DSPRS doivent être supprimés. Les gains en rémunérations et charges sociales (hors pensions) 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, dans un premier temps, les fermetures progressives de directions en 2010 et 2011 généreront des économies encore partielles (fin progressive des baux, arrêt des contrats d'entretien, etc.). Par ailleurs, 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 engendre ponctuellement de nouvelles dépenses de fonctionnement.

Selon les informations recueillies par **le Rapporteur spécial**, l'importance de ces économies pourrait être atténuée par les nouvelles dépenses de fonctionnement des repreneurs des missions. **Il regrette que le ministère ne soit pas en mesure d'évaluer les économies qui seront générées à terme.**

L'ONAC estime ses propres économies à 1,4 million d'euros. Elles proviennent de la déflation des effectifs (- 150 ETP) et du plan de modernisation prévu dans le contrat d'objectifs et de moyens 2009-2014.

## 2.- Les évolutions dans la présentation des crédits

### a) Une modification de l'architecture budgétaire

En raison du transfert de crédits sur le programme 167 évoqué *supra*, l'action 4 *Entretien des lieux de mémoire* a été supprimée du présent programme. Le programme 169 est donc diminué des crédits correspondants, soit 2,05 millions d'euros de crédits de fonctionnement et 0,72 million d'euros de crédits de personnel correspondant à 32 ETPT.

Ce transfert induit également une modification de l'intitulé du programme 169 qui devient *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant*.

Par ailleurs, il convient de noter que les sous-actions 20 *Soins médicaux gratuits et suivi sanitaire des anciens militaires* et 21 *Appareillage des mutilés* ont été regroupées dans la sous-action 21 renommée *Soins médicaux gratuits et appareillage des mutilés*. Ce regroupement ne diminuera pas l'information transmise aux parlementaires car la distinction entre les deux types d'intervention (appareillage des mutilés d'une part et soins médicaux gratuits et suivi sanitaire d'autre part) sera maintenue dans la justification au premier euro.

### b) Les transferts de crédits

Avec la disparition programmée de la DSPRS et l'achèvement au 31 décembre du transfert progressif de ses missions vers des services de la mission *Défense* ou vers divers opérateurs, le présent programme connaît les évolutions suivantes de son périmètre.

– *transfert en faveur du programme 212 Soutien à la politique de Défense (3,6 millions d'euros) :*

- 67 ETPT, pour un montant de 3,3 millions d'euros en raison de la reprise par la direction des Ressources humaines du ministère (DRH-MD) de la mission d'instruction des pensions militaires d'invalidité (PMI), ainsi que de l'organisation des commissions d'expertises médicales et des centres de réforme ;

- 3 ETPT, pour un montant de 0,2 million d'euros en raison de la reprise par le secrétariat général pour l'administration (SGA) de l'observatoire de la santé des vétérans (OSV) ;

- 0,1 million d'euros correspondants aux crédits de soutien aux opérateurs recevant des personnels transférés par les services de l'État.

– *transfert au programme 178 Préparation et emploi des forces (1,1 million d'euros) :*

- 8 ETPT pour un montant de 0,5 million d'euros en raison de la reprise des missions de commissaire du gouvernement près les tribunaux aux anciens combattants par les bureaux locaux du contentieux (BLC) ;

- 0,6 million d'euros correspondants aux crédits de soutien pour les postes transférés à la DRH – MD.

Enfin, il convient de noter un transfert interne au sein de la mission au profit de l'ONAC de 64 ETPT civils pour une masse salariale de 3,17 millions d'euros pour la reprise de l'entretien des lieux de mémoire. Des crédits de titre 2 se voient ainsi transformés en crédits destinés à des dépenses de fonctionnement : la subvention à l'ONAC pour charge de service public.

#### B.– LA BAISSÉ DU NOMBRE DE RESSORTISSANTS

S'agissant des titulaires d'une pension militaire d'invalidité, leur nombre baisse de 3,85 % par an en moyenne depuis 2003, passant de 425 734 à 336 272 en 2009. Chaque année, la baisse des effectifs de titulaires est de l'ordre de 15 000.

#### ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PENSIONNÉS

(Situation au 31 décembre)

	<b>Invalides</b>	<b>Veuves et orphelins</b>	<b>Ascendants</b>	<b>Total</b>	<b>Variation (en %)</b>
<b>2003</b>	290 044	128 066	7 624	425 734	- 3,56
<b>2004</b>	280 453	126 069	7 273	413 795	- 2,8
<b>2005</b>	269 138	118 116	6 565	393 819	- 4,83
<b>2006</b>	259 607	114 185	6 242	380 034	- 3,5
<b>2007</b>	249 372	108 963	5 817	364 152	- 4,18
<b>2008</b>	240 190	104 565	5 507	350 262	- 3,8
<b>2009</b>	231 079	99 970	5 223	336 272	- 4,0
<b>2010 <sup>(1)</sup></b>				320 272	- 4,8
<b>2011 <sup>(1)</sup></b>				304 772	- 4,8

(1) Estimation.

Source : secrétariat d'État aux Anciens combattants.

Le taux de la diminution des effectifs 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.

La diminution du nombre de ressortissants du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre se traduit par une diminution des dotations par rapport au projet de loi de finances pour 2010.

En ce qui concerne la retraite du combattant, la baisse de l'effectif des titulaires de la retraite du combattant amorcée en 2007, année marquée par l'arrivée à l'âge de 65 ans des appelés des derniers contingents ayant servi en Afrique du Nord, se poursuit. Le nombre des sorties étant stable, la déflation est consécutive à la diminution des concessions. **L'année 2008 peut être considérée comme la première année « post AFN »**. Pour les années qui suivent, les entrées concernent des anciens combattants ayant déjà dépassé 65 ans qui ont obtenu tardivement la carte du combattant ou omis de la demander auparavant, ou des combattants des OPEX.

En 2010, une grande partie des entrées concerne plus particulièrement des Algériens domiciliés en Algérie, qui n'avaient pu à ce jour se voir attribuer la carte en raison de la fermeture du service d'Alger. Le stock de leurs demandes est actuellement en cours de résorption par l'ONAC.

#### ÉVOLUTION DU NOMBRE DE RETRAITES DU COMBATTANT CONCÉDÉES

	Effectifs au 1 <sup>er</sup> janvier	Attributions au cours de l'année	Extinctions au cours de l'année	Effectifs au 31 décembre	Solde
<b>2005</b>	1 375 330	157 985	63 561	1 469 754	+ 94 424
<b>2006</b>	1 469 754	87 968	58 511	1 499 211	+ 29 457
<b>2007</b>	1 499 211	48 761	60 877	1 487 095	- 12 116
<b>2008</b>	1 487 095	18 021	61 435	1 443 681	- 43 414
<b>2009</b>	1 443 681	14 298	64 778	1 393 201	- 50 480
<i>Prévision 2010</i>	<i>1 393 201</i>	<i>7 000</i>	<i>62 000</i>	<i>1 338 201</i>	<i>- 55 000</i>
<i>Prévision 2011</i>	<i>1 338 201</i>	<i>2 000</i>	<i>62 000</i>	<i>1 278 201</i>	<i>- 60 000</i>

Source : secrétariat d'État aux Anciens combattants.

Les économies générées par la baisse du nombre de ressortissants sont retracées dans le tableau suivant.

**ÉCONOMIES GÉNÉRÉES EN RAISON DE LA BAISSSE DU NOMBRE DE RESSORTISSANTS**

(en millions d'euros)

<b>Prestations</b>	<b>Économies</b>
Pensions militaires d'invalidité	78,97
Retraite du combattant	6
Soins médicaux gratuits et appareillages	12,43*
Cartes SNCF	0,27
Sécurité sociale	5,06
Fonds de solidarité	0,02
Indemnités, pécules et frais de voyage sur les tombes	0,05
<b>Total</b>	<b>102,8</b>

(\*) Montant avant transfert du titre 2 et de l'action 5

Seule la dotation pour les majorations des rentes mutualistes est en augmentation de 8,09 millions d'euros.

**Les prévisions de moindres dépenses sont donc estimées à 94,71 millions d'euros** dans les crédits du programme 169. Elles ont été prises en compte lors des travaux de construction budgétaire par une diminution globale des dotations inscrites dans le présent projet de loi de finances, **ce qui ne permet pas de dégager de grandes marges de manœuvres pour l'ouverture de droits nouveaux.**

**II.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR LE PROGRAMME 169**

Le programme 169 *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. Les années 2010-2011 constituent des années charnière, au cours desquelles la mise en œuvre du programme est progressivement transférée de la DSPRS et ses services déconcentrés qui lui sont rattachés, soit les dix-huit DIAC, le service des Ressortissants résidant à l'étranger de Château-Chinon, ainsi que les services de Casablanca, de Tunis et d'Alger, vers de nouveaux services et organismes du ministère, principalement la DRH – MD (voir *infra*) et l'ONAC.

C'est pourquoi, à compter de 2011, le programme est décliné en trois budgets opérationnels de programme (BOP), la DMPA pour la reconnaissance, la DRH-MD pour la réparation et la DSPRS pour les crédits de l'action 5 *Soutien*.

Les crédits demandés sur le programme 169 s'élèvent à 3 070 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Les crédits d'intervention directement attribués aux anciens combattants représenteraient 2 981 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 445 millions d'euros en 2009 **est estimée à 430 millions d'euros pour 2011**, avec trois dépenses fiscales rattachées au programme qui ne sont pas évaluées.

#### DÉPENSES FISCALES EN FAVEUR DES ANCIENS COMBATTANTS EN 2011

Déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant (impôt sur le revenu)	35 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)	195 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
Exonération des indemnités versées aux victimes des essais nucléaires français et à leurs ayants-droits	Non significatif

#### A. – L'ADMINISTRATION DE LA DETTE VIAGÈRE

L'action 1 *Administration de la dette viagère* constitue l'action la plus importante de ce programme. Les crédits demandés au titre de cette action, soit 2 502 millions d'euros, représentent 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 – 1 709 millions d'euros – et d'autre part la retraite du combattant – 793 millions d'euros.

En gestion, les crédits ouverts 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.

## 1.– Les rémunérations et les frais de fonctionnement

Compte tenu des transferts de missions déjà opérés vers les nouveaux services et opérateurs, le soutien apporté au travers de l'action 5 est, pour 2011, essentiellement destiné à l'action 1 *Administration de la dette viagère*.

Les crédits inscrits sur l'action 5 *Soutien* recouvrent les moyens en rémunération et en fonctionnement de la DSPRS. Elles s'élèvent à 13 millions d'euros pour 2011 contre 33 millions d'euros en 2010 et 50,45 millions d'euros en 2009. Cette diminution des crédits est directement liée à la réforme de l'administration des anciens combattants.

Le titre 2 concerne les rémunérations des personnels de l'administration centrale de la DSPRS et des DIAC et services assimilés (Services en Afrique du Nord et service des ressortissants résidant à l'étranger de Château-Chinon).

Le titre 3 couvre les besoins de fonctionnement pour le financement des actions de formation, frais de télécommunication et informatique, fournitures et matériels de bureau, visites médicales, tenues vestimentaires des médecins et des techniciens d'appareillage et des chauffeurs, frais de changement de résidence, loyers, énergie, eau, entretien, maintenance et travaux immobiliers, frais de déplacement, envois postaux, reprographie des seules DIAC.

## 2.– Les évolutions qui doivent intervenir en 2011

### a) *Le rapport constant*

Le « rapport constant », défini à l'article L. 8 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, permet une évolution proportionnelle des traitements des fonctionnaires d'une part, et des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ou de la retraite du combattant, d'autre part.

La valeur du point est révisée proportionnellement à l'évolution de l'indice d'ensemble des traitements bruts de la fonction publique de l'État, tel que défini par l'INSEE, à la date de cette évolution. Cet indice tient compte des évolutions du point de la fonction publique, de l'indice minimum et de l'attribution de points uniformes, mais ne prend pas les primes en considération dans le calcul. **Une version modifiée de l'indice** a été mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2010 conjointement par l'INSEE et la direction générale de l'Administration et de la fonction publique. Elle **devrait mieux prendre en compte les évolutions de l'ensemble de la grille indiciaire**.

En vertu du décret n° 2006-1383 du 14 novembre 2006, les nouvelles valeurs du point sont appliquées rapidement aux pensions militaires d'invalidité et à la retraite du combattant, par un simple arrêté conjoint du ministre de la Défense et du ministre chargé du Budget.

La valeur du point d'indice a été portée à 13,72 euros à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2009.

En 2011, l'application du rapport constant aura un coût budgétaire de 4,47 millions d'euros sur les pensions militaires d'invalidité et de 2,06 millions d'euros sur la retraite du combattant, inscrits dans le projet de loi de finances.

*b) la décrystallisation*

Le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution, sur le fondement du principe d'égalité, le dispositif de décrystallisation des prestations du feu prévu par les articles 99 et 100 de la loi de finances pour 2007. Les pensions civiles et militaires de retraite étaient restées en dehors du dispositif.

L'article 100 du présent projet de loi de finances prévoit la mise en place d'un nouveau dispositif de décrystallisation complète des pensions civiles et militaires de retraite en y incluant les prestations du feu, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011. Les mesures de décrystallisation des pensions civiles et militaires de retraite ne sont pas financées sur la présente mission mais sur le CAS *Pensions*.

Par ailleurs, la Cour des comptes, dans son rapport annuel de février 2010, a déploré un défaut d'information des pensionnés, bénéficiaires potentiels de l'alignement des indices, et recommandé qu'il soit procédé d'office à un tel alignement. Le choix du Gouvernement d'exiger une demande expresse des intéressés pour procéder à la décrystallisation répond à la nécessité de vérifier la réalité du droit à pension des demandeurs, sans induire les charges de gestion considérables qu'aurait amené un réexamen généralisé des dossiers.

Toutefois, il est prévu qu'un décret viendra préciser les mesures d'information des bénéficiaires et les modalités de présentation et d'instruction des demandes des intéressés.

*c) Les OPEX, la reconnaissance de la nouvelle génération du feu*

De nouveaux critères d'actions de feu ou de combat prévues à l'article R. 224 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG) ont été élaborés, afin que les OPEX, qui remplissent des missions d'interposition et de maintien de la paix puissent être titulaires de la carte du combattant.

Un projet de décret a été transmis au Conseil d'État en juin 2010 et sera examiné en conseil des ministres prochainement, pour une mise en œuvre rapide des critères d'attribution de la carte du combattant.

### 3.– Les pensions militaires d'invalidité

#### *a) Une période transitoire*

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010, et jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 2011, sera progressivement transférée à la sous-direction des Pensions (SDP) de la DRH-MD, l'ensemble du traitement des demandes de pensions militaires d'invalidité au fur et à mesure de la fermeture des dix-huit DIAC et du service des ressortissants de l'étranger.

Une équipe d'agents transférée des DIAC a été mise en place dès la rentrée 2009. Cette équipe sera renforcée en 2010 et 2011 pour atteindre un effectif de 24 emplois supplémentaires affectés à la SDP.

Une circulaire, en date du 12 février 2010, définit le dispositif qui permet de faire cohabiter deux procédures de traitement, selon que le candidat recourt à l'ancien ou au nouveau dispositif. En tout état de cause, au 1<sup>er</sup> novembre 2011, l'ensemble des dossiers de demande de pension militaire d'invalidité sera instruit par la SDP.

#### *b) Les avancées*

Depuis 1919, les indices de pensions prévus pour les officiers mariniers sont supérieurs, à grade équivalent, aux indices des militaires des autres armées. Les différentes modifications des indices intervenues depuis ont laissé subsister ces différences de traitement.

Le décret n° 2010-473 du 10 mai 2010 relatif à la détermination des indices de pensions et accessoires de pensions alloués aux invalides, aux conjoints survivants et aux orphelins au titre du CPMIVG met fin à ce décalage pour les pensions concédées à compter de la parution du décret.

Il est également à noter que l'article 115 de la loi de finances pour 2010 a augmenté de 50 points la majoration spéciale attribuée aux conjoints survivants ayant donné leurs soins pendant une période de quinze ans à l'invalidé bénéficiaire de l'allocation pour tierce personne, sans exercer une activité professionnelle hors de leur domicile durant cette période. Cette majoration est dorénavant de 400 ou de 310 points selon le handicap de l'ouvrant-droit. Cette mesure concerne 1 160 conjoints survivants, pour un coût de 0,8 million d'euros.

#### *c) Les crédits demandés pour 2011*

Les crédits demandés pour le paiement des pensions militaires d'invalidité (PMI) s'élèvent à 1 709 millions d'euros, pour un effectif estimé de 304 772 bénéficiaires.

La prévision budgétaire repose sur **une hypothèse de diminution des effectifs de pensionnés de 16 000 en 2010 et 15 500 en 2010, soit 4,8 % par an.**

La dotation prévue pour 2010 intègre, d'une part, l'économie liée à la baisse des effectifs, estimée à 81,47 millions d'euros, et, d'autre part, des crédits supplémentaires à hauteur de 4,47 millions d'euros destinés à financer les différentes revalorisations en 2010 et 2011 du point d'indice PMI, en application du rapport constant.

*d) Des situations très disparates*

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.

Pour comprendre la diversité des taux et des montants de pensions militaires d'invalidité servies, quelques données statistiques doivent 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 % – 18 906 – constituent une faible partie - 8,2 % – des 231 079 titulaires d'une pension d'invalidité en 2009 – y compris les ex-pensions cristallisées ; à l'inverse, les pensions inférieures ou égales à 55 % sont au nombre 172 474, soit 75 % du total. En revanche, 107 756 invalides perçoivent une pension d'invalidité inférieure à 30 %, soit 47 % 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 2009 – hors pensions versées aux « ex-cristallisés » –, le montant moyen d'une pension militaire d'invalidité est de 4 491 euros, le montant médian 1 976 euros et le montant maximum de 263 410 euros.

**PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET DE VICTIMES DE GUERRE  
RÉPARTITION PAR TAUX D'INVALIDITÉ AU 31 DÉCEMBRE 2009  
(ENSEMBLE DES PENSIONS Y COMPRIS DÉCRISTALLISÉES)**

*(en euros, année pleine)*

<b>Taux</b>	<b>Article L. 16</b>	<b>Effectif</b>	<b>Montant annuel (en euros)</b>
10		49 216	33 243 814
15		20 302	20 651 365
20		27 424	37 491 685
25		10 814	18 730 873
30		23 188	48 121 694
35		7 972	19 667 363
40		12 233	34 135 397
45		6 124	19 569 455
50		10 077	35 378 730
55		5 124	20 134 399
60		6 645	28 190 522
65		6 929	31 715 098
70		4 710	23 310 034
75		5 439	28 425 082
80		4 079	23 080 587
85		4 904	37 346 558
90		3 847	33 829 355
95		3 146	32 541 674
100		6 529	80 851 266
100	de 1 à 9 degrés	4 881	96 259 440
100	de 10 à 19	2 515	69 345 651
100	de 20 à 29	1 374	48 210 673
100	de 30 à 39	946	39 673 488
100	de 40 à 49	794	39 221 500
100	de 50 à 59	566	32 378 440
100	de 60 à 69	403	25 570 633
100	de 70 à 79	270	19 405 694
100	de 80 à 89	197	14 718 000
100	de 90 à 99	153	13 563 275
100	de 100 à 109	185	18 168 434
100	de 110 à 119	74	7 910 662
100	de 120 à 129	12	1 546 548
100	de 130 à 139	5	723 215
100	de 140 à 162	2	496 420
<b>Total</b>		<b>240 190</b>	<b>1 081 894 662</b>

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

### ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES DÉPENSES DE PENSIONS

(en millions d'euros)

Années	Invalides (en euros)	(en %)	Ayants cause (en euros)	(en %)	Total des dépenses en M€
<b>2004</b>	1 332 787 123	58,41	949 109 124	41,59	2 280
<b>2005</b>	1 243 131 727	57,86	905 135 946	42,13	2 148
<b>2006</b>	1 183 409 703	57,50	874 706 716	42,50	2 058
<b>2007</b>	1 161 502 122	57,05	874 531 722	42,95	2 036
<b>2008</b>	1 108 888 910	56,89	840 276 554	43,11	1 949
<b>2009</b>	1 050 330 241	56,60	805 506 372	43,40	1 856
<b>LFI 2010*</b>	1 017 356 408	56,40	770 616 190	43,60	1 788

#### 4.– 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 sorties du dispositif excèdent largement les entrées. Le solde des entrées et des sorties entraîne une diminution nette de la dotation de 6 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2010. Il entraîne une diminution nette de 37,97 millions d'euros par rapport aux prévisions d'exécution 2010.

La dotation intègre également 27,91 millions d'euros pour le financement en année pleine de la revalorisation de 41 à 43 points de la retraite du combattant intervenue au 1<sup>er</sup> juillet 2010.

Enfin, 2,6 millions d'euros sont prévus pour financer la revalorisation en 2010 du point d'indice PMI, en application du rapport constant.

Le tableau ci-après traduit l'évolution de l'effort consenti en faveur des anciens combattants :

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

(En euros)

Année	Effectif au 31 décembre	Évolution (%)	Crédits consommés	Évolution (%)	Coût unitaire moyen
<b>2004</b>	1 375 330	5,8	573 740 969	7,9	429
<b>2005</b>	1 469 754	6,8	621 102 889	8,3	437
<b>2006</b>	1 499 211	2	664 138 742	6,9	447
<b>2007</b>	1 487 095	- 0,8	744 986 862	12,2	499
<b>2008</b>	1 443 681	- 2,9	756 971 394	1,6	517
<b>2009</b>	1 393 201	- 3,5	777 563 751	3,0	548
<b>2010*</b>	1 338 201	- 3,9	800 000 000	2,9	586
<b>2011*</b>	1 278 201	- 4,5	793 000 000	- 0,9	606

\* 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<sup>er</sup> juillet 2006 – art. 125 de la loi de finances pour 2006 ;

– 2 points d'indice, de 35 à 37 au 1<sup>er</sup> janvier 2007 – art. 99 de la loi de finances pour 2007 ;

– 2 points d'indice, de 37 à 39 au 1<sup>er</sup> juillet 2008 – art. 91 de la loi de finances pour 2008 ;

– 2 points d'indice, de 39 à 41 au 1<sup>er</sup> juillet 2009 – art. 146 de la loi de finances pour 2009 ;

– 2 points d'indice, de 41 à 43, au 1<sup>er</sup> juillet 2010 (art. 113 de la loi de finances pour 2010).

L'extension en année pleine de la dernière mesure de revalorisation implique l'inscription de 27,91 millions d'euros supplémentaires sur la sous-action 01-11 *Retraite du combattant*.

Compte tenu de la valeur du point au 1<sup>er</sup> octobre 2009, le montant en année pleine de la retraite du combattant est à cette date de :  $13,72 \times 43 = 589,96$  euros.

Le Rapporteur spécial déplore toutefois que le projet de loi de finances pour 2011 ne comporte pas de mesure de revalorisation de la retraite du combattant, compte tenu de la nécessaire maîtrise des dépenses publiques. Il constate certes que le Président de la République et le Gouvernement ont déjà à plusieurs reprises fait évoluer l'indice applicable, avec pour objectif de parvenir à 48 points en 2012. À cet indice, la retraite du combattant équivaudra à une pension indemnisant une invalidité au taux de 10 %.

Il est à noter que cette hausse de la retraite du combattant jusqu'à 48 points d'indice comporte une incidence budgétaire non négligeable de 80 millions d'euros.

**C'est pourquoi le Rapporteur spécial souhaite l'adoption, au cours de la discussion budgétaire, d'un amendement visant à revaloriser la retraite du combattant d'un point en 2011, afin de concilier les exigences de maîtrise des dépenses publiques et les promesses faites aux anciens combattants.**

**Les dispositions de l'article 40 de la Constitution faisant obstacle à la recevabilité d'un tel amendement d'initiative parlementaire, le Rapporteur spécial a insisté auprès du Gouvernement pour qu'il en assure le dépôt.**

## 5.— La performance, provisoirement perturbée par les rationalisations

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*. Il ne comporte plus qu'un seul indicateur, purement quantitatif : *Délai moyen de traitement d'un dossier de pensions militaires d'invalidité*. La mesure des délais est effectuée sur les seules demandes initiales de pensions militaires d'invalidité déposées par les militaires de carrière.

Les mesures de rationalisation mises en œuvre, suite à l'audit de modernisation relatif au traitement des demandes d'attribution ou de renouvellement des pensions militaires d'invalidité, publié le 17 juillet 2006, ont permis de réduire notablement les délais comme le montre le tableau suivant.

### DÉLAI MOYEN DE LIQUIDATION DES DOSSIERS DE PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ

	2006	2007	2008	2009
Délai (jours)	470	430	342	370
Nombre de dossiers / agents	94	106	96	90

L'indicateur est remonté de 342 jours en 2008 à 370 jours, tout en restant inférieur à l'objectif fixé fin 2007 par le cabinet du ministère de la Défense, soit 380 jours maximum. Ce délai reste cependant très inférieur à celui qui était constaté sur la période 2006-2007.

Cette situation devrait perdurer en 2010 et 2011, pendant toute la période du transfert d'activité des dix-huit DIAC vers la SDP de la DRH-MD qui s'achèvera en fin d'année 2011. En effet, les perturbations engendrées par les préparations aux fermetures prochaines, les transferts et les départs définitifs de certains agents augmentent nécessairement les délais de traitement. **Le délai cible a été fixé à 350 jours pour 2013**. Lorsque la SDP aura la maîtrise totale du processus à la fin 2011, elle pourra mettre en œuvre les dispositions nécessaires pour optimiser le temps de traitement des dossiers.

## B.— LA GESTION DES DROITS LIÉS AUX PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ

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.

## 1.– De nouveaux acteurs

À titre liminaire le Rapporteur spécial rappelle que la gestion des dossiers relatifs aux prestations de soins médicaux gratuits à la direction des Ressources humaines du ministère de la Défense (DRH-MD), tandis que l'activité de prescription ou d'expertise médicale et de consultation pour les pensionnés appareillés, résidant en France, est transférée au service de santé des armées (SSA). Ces deux entités s'appuient sur la caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS), en tant qu'opérateur agissant pour le compte de l'État, qui se charge du processus de paiement pour les deux prestations. La fusion des crédits qui concernent les soins médicaux gratuits et l'appareillage des mutilés permettra de simplifier la gestion en mutualisant les charges de gestion de la CNMSS.

À partir de 2011, l'ONAC participera, avec les trois services des anciens combattants d'Afrique du Nord qui lui seront rattachés, à la mission de soins médicaux gratuits et d'appareillage. L'établissement public recevra les fonds nécessaires de la DRH – MD. Les autres dépenses à l'étranger resteront assurées par l'État par l'intermédiaire des ambassades.

Dans le cadre de la modernisation du service apporté aux anciens combattants, on note que la CNMSS a pour objectif de pouvoir utiliser à court terme le réseau SESAM Vitale (SV), pour la gestion des soins médicaux gratuits. L'envoi des premiers flux électroniques de soins médicaux gratuits vers la CNMSS devrait intervenir vers la mi-2011, pour une montée en puissance en 2012.

## 2.– La répartition des crédits

Les besoins de crédits sont estimés à 79,4 millions d'euros pour les soins médicaux gratuits et l'appareillage des mutilés, soit 55,4 millions d'euros pour les premiers et 8,5 millions d'euros pour les seconds, auxquels s'ajoutent 5,7 millions d'euros pour les dépenses de gestion et les frais d'expertise. Ces crédits évalués compte tenu d'une diminution des effectifs de 3,8 % pour les soins médicaux gratuits et une baisse prévue des crédits consommés de l'ordre de 10 % entre 2009 et 2011 pour l'appareillage des mutilés.

Les crédits demandés pour le remboursement des réductions de transport accordés aux invalides s'élèvent à 4,7 millions d'euros. Pour 2011, l'effectif des titulaires de la carte d'invalidité qui utilisent effectivement leur carte de réduction est estimé à 58 000.

Les crédits destinés au remboursement des prestations de sécurité sociale aux invalides s'élèvent à 124,2 millions d'euros, soit une diminution de 5,1 millions d'euros par rapport à 2010 pour tenir compte de la baisse des effectifs. Selon les estimations, cette action concerne environ 14 500 pensionnés de guerre qui ne détiennent pas la qualité d'assuré social.

### 3.– La performance : pas d'amélioration prévue avant 2012

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*, un seul 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 2013. L'objectif avait été d'atteindre la valeur cible dès 2011 mais l'échéance a été repoussée. L'indicateur s'établit à 12 637 en 2009 et il doit se situer à 14 000 en 2010 et 2011.

Ce résultat est dû à la baisse d'activité, alors même que les effectifs, qui sont reclassés par anticipation, sont en diminution dans les DIAC.

**Les gains de productivité ne peuvent se réaliser avant 2012 avec le reclassement de l'intégralité des effectifs et la modernisation des modes de remboursement qui s'effectueront grâce à SESAM Vitale.**

### C.– 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 2011, les crédits demandés au titre de cette action s'élèvent à 346 millions d'euros.

Il est à noter qu'aucun crédit n'est plus demandé pour le fonds de solidarité des anciens combattants d'Afrique du Nord en 2011 puisque tous les allocataires ont atteint l'âge de 65 ans en 2010.

## 1.– 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 2011 repose en conséquence sur les montants prévisionnels qui seront servis en 2010 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 255 millions d'euros. Ils sont en hausse de 8,1 millions d'euros (+ 3,26 %) 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	231,1	231,1	425 614
2009	102,31	136,06	238,38	226,3	423 356
2010	105,66	137,69	243,35	255,4	418 164
<b>2011*</b>			<b>255,06</b>	<b>255,06</b>	<b>416 279</b>

\* Prévisions

Source : secrétariat d'État aux Anciens combattants

Pour 2011, le nombre de bénéficiaires est estimé à 416 279. 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 1 715 euros au 1er janvier 2010. Le montant annuel moyen des majorations remboursé s'est établi à 563,07 euros en 2009. Il devrait être de l'ordre de 582 euros en 2010.

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 35 millions d'euros pour 2011 à laquelle il convient d'ajouter la dépense fiscale liée à l'exonération de la rente servie. Le montant de cette dernière est confondu sur la même ligne avec l'ensemble des exonérations d'impôt sur le revenu à destination des anciens combattants.

## 2.– 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 0,14 million d'euros.

## 3.– Les subventions destinées à l'ONAC

L'ONAC a pour mission de gérer certaines prestations d'action sociale au profit des anciens combattants et de leurs conjoints survivants. Il assure l'attribution des cartes et titres et il œuvre à l'accueil des anciens combattants dépendants (maisons de retraite) et à la formation professionnelle (écoles de reconversion professionnelle). Ses missions doivent s'accroître en 2010-2011 avec le transfert de certaines activités jusqu'alors exercées par la DSPRS.

### *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 octroyés à l'Office est retracée dans le tableau suivant.

**ÉVOLUTION DES MOYENS DE L'OFFICE DEPUIS 2006**

(en euros)

	Charges de service public	Action sociale
<b>2006</b>	37 167 000	13 100 000
<b>2007</b>	35 969 171	14 100 000
<b>2008</b>	39 735 171	18 600 000
<b>2009</b>	40 069 952	19 100 000
<b>2010*</b>	53 073 801	19 600 000
<b>2011*</b>	57 473 494	19 600 000

\* *Prévisions.*

La subvention pour charges de service public est augmentée de 4,21 millions d'euros en raison de la deuxième étape des transferts décidés dans le cadre de la réforme globale du ministère. Ainsi, conformément aux prescriptions du contrat d'objectifs et de moyens qui couvrent la période 2009-2013, l'année 2011 se traduit par :

– une augmentation des effectifs au titre du transfert des trois services de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale au Maghreb (64 emplois) ;

– une diminution de 33,5 emplois au titre de la rationalisation de l'organisation de l'Office (extension en année pleine de l'annuité 2010, soit – 11,5 emplois, et annuité 2011 en mi-année, soit – 22 répartis entre – 3 au siège et – 19 dans les services départementaux).

Pour rappel, il est à noter que les transferts de missions s'accompagnent de transferts d'effectifs soit 280 ETPT en 2010 et 64 en 2011. Parallèlement, la rationalisation de l'organisation doit dégager un gain de 150 emplois.

Le budget prévisionnel de l'office pour 2010 est de 146,7 millions d'euros avec un plafond d'emplois de 1 836 ETPT.

*b) L'action sociale de l'ONAC*

En 2011, le montant de la subvention d'action sociale sera reconduit à 19,6 millions d'euros dont 5 millions d'euros destinés au financement du dispositif en faveur des conjoints survivants. Ce montant sera complété par les ressources du Bleuet de France. Le Gouvernement estime que cette dotation permettra à l'ONAC d'avoir les capacités financières nécessaires à la poursuite de sa mission de solidarité.

Il fait valoir en particulier que, selon les résultats disponibles à la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2010, environ 30 % des interventions sociales des services départementaux de l'ONAC concernent le maintien à domicile des ressortissants

âgés, ce qui traduit les efforts de l'établissement en direction des bénéficiaires de cette catégorie d'interventions.

Le tableau ci-dessous retrace le bilan 2009 de la politique d'action sociale menée par l'ONAC en faveur de ses ressortissants.

**BILAN 2009 DE L'ACTION SOCIALE DE L'ONAC**

Catégorie d'interventions	Anciens combattants	Harkis	Veuves	Orphelins pupilles de la Nation majeurs	Total	Montant des dépenses (en euros)
Secours d'urgence	701	66	376	183	1 326	9 720
Aides pour difficultés financières	7 679	563	10 250	1 308	19 800	9 395 134,19
Participations à l'aide ménagère ou au maintien à domicile	3 987	33	7 410	384	11 814	2 609 136,73
Colis de douceurs	3 359	14	3 971	91	7 435	182 178,33
Prêts sociaux	185	1	87	26	299	440 300
Allocation différentielle aux conjoints survivants (ACDS)			4 149		4 149	4 186 589
Achats chèques de service						223 557,32
<b>Sous-total 1</b>	<b>15 911</b>	<b>677</b>	<b>26 243</b>	<b>1 992</b>	<b>44 823</b>	<b>17 046 615,57</b>
Assistance aux ressortissants à l'étranger					10 197	983 233,74
Pupilles mineurs ou en études					820	519 185,26
Secours aux compagnes et aux pensionnés hors guerre					116	82 903,89
Subventions pour l'équipement automobile					5	4 542,19
Subventions aux offices des TOM et aux associations						672 655,98
Action sociale collective <sup>(1)</sup>						348 074,75
<b>Sous-total 2</b>					<b>11 138</b>	<b>2 610 595,81</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>					<b>55 961</b>	<b>19 657 211,38</b>

(1) Prise en charge des frais d'hébergement de ressortissants nécessiteux 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.

Source : secrétariat d'État aux Anciens combattants.

En ce qui concerne l'allocation différentielle en faveur des conjoints survivants (ADCS), le budget disponible pour le financement de ce dispositif au titre de l'exercice 2011 serait porté à 5 millions d'euros. Originellement fixé à 550 euros par mois, le montant du plafond mensuel a été porté à 800 euros au 1<sup>er</sup> janvier 2010 et revalorisé à 817 euros au 1<sup>er</sup> avril 2010. L'allocation est attribuée pour l'année civile de la demande et versée trimestriellement à terme échu.

L'augmentation du nombre d'allocataires de l'ADCS devrait se poursuivre, en proportion de la hausse du nombre d'allocataires constatée au terme du premier semestre 2010, supérieure de 10 % par rapport au premier semestre 2009 (respectivement 4 119 et 3 725 allocataires en paiement au terme des premiers semestres 2010 et 2009).

Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2009, les services départementaux de l'ONAC ont instruit un total de 5 789 dossiers de demandes (184 portant sur 2008 et 5 605 portant sur 2009).

**BILAN DE LA GESTION DU DISPOSITIF D'ALLOCATION DIFFÉRENTIELLE (EXERCICE 2009)**

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 2009 portant sur des droits ouverts en 2008	184	78	42,39	106	57,61	17 060
janvier 2009	2 849	572	20,08	2 277	79,92	4 169 529
février	851	271	31,84	580	68,16	
mars	519	177	34,10	342	65,90	
avril	336	122	36,31	214	63,69	
mai	196	73	37,24	123	62,76	
juin	302	113	37,42	189	62,58	
juillet	67	21	31,34	46	68,66	
août	7	2	28,57	5	71,43	
septembre	213	97	45,54	116	54,46	
octobre	90	39	43,33	51	56,67	
novembre	163	70	42,94	93	57,06	
décembre 2009	12	5	41,67	7	58,33	
<b>Sous-total de janvier à décembre 2009</b>	<b>5 605</b>	<b>1 562</b>	<b>27,87</b>	<b>4 043</b>	<b>72,13</b>	
<b>Total général</b>	<b>5 789</b>	<b>1 640</b>	<b>28,33</b>	<b>4 149</b>	<b>71,67</b>	<b>4 186 589</b>

Au cours du premier semestre 2010, les services départementaux de l'ONAC ont instruit 5 034 dossiers portant sur des droits ouverts au titre de l'exercice 2010 pour un montant de 3,7 millions d'euros.

Enfin le Rapporteur spécial souhaite rappeler que le transfert des établissements médico-sociaux de l'ONAC à une fondation d'utilité publique est en cours de préparation, en application d'un des engagements contenus dans le contrat d'objectifs et de moyens. Le financement continuera à être assuré, pour les écoles de reconversion, par les dotations de l'assurance maladie, et, pour les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, par l'usager et les dotations de l'assurance maladie et des conseils généraux, conformément aux conventions tripartites signées. Par ailleurs, les agents de droit public pourront conserver leur statut actuel.

La création de cette fondation, qui a pour but de donner aux écoles et maisons de retraite de l'ONAC des moyens de gestion plus modernes, tout en assurant un ancrage dans le monde combattant, implique le vote d'une loi.

Le projet de loi relatif au projet de fondation « Mémoire et solidarité du monde combattant » pourrait être présenté au Parlement au deuxième semestre 2010.

*c) La performance : des objectifs peu réalistes*

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.

● En ce qui concerne le résultat de l'indicateur *Nombre moyen de dossiers de cartes et titres traités par agent*, celui-ci a chuté de 473 en 2008 à 403 en 2009. L'objectif est pourtant d'atteindre 513 en 2010 puis 676 en 2011, sachant qu'un objectif ambitieux de 1 000 a été fixé pour 2013. Toutefois les objectifs encore plus ambitieux affichés dans le projet annuel de performances 2009 ont été revus à la baisse.

Des gains de productivité devraient être obtenus avec une demande soutenue de cartes et titres en provenance d'Algérie et l'arrivée des OPEX de l'ex-Yougoslavie ou de théâtres plus récents. Parallèlement, une nouvelle organisation dans l'instruction des dossiers conduira à la suppression de 124 ETPT en 2012 et 82 ETPT en 2013.

● En ce qui concerne la gestion, *le coût moyen par acte de solidarité* qui était de 141 euros en 2008, puis de 132 euros en 2009, doit passer à 146 euros en 2010, puis à 148 euros en 2011. Cette hausse devrait être contenue à 152 euros en 2013. Selon le projet annuel de performances, cette évolution est liée « à l'impact de la hausse du taux des pensions civiles ».

#### 4.- L'institution nationale des Invalides (INI)

Les crédits demandés pour l'INI s'élèvent à 13,4 millions d'euros, en baisse de 0,81 million d'euros par rapport à 2010, en raison de l'intégration des travaux de sécurité dans un « *nouveau schéma directeur d'infrastructure portant sur la recomposition du patrimoine immobilier et sa mise en conformité avec les normes d'hygiène et de sécurité.* »

Le budget prévisionnel de l'INI est de 33,7 millions d'euros en 2010, avec 21,4 millions d'euros de ressources propres. Le plafond d'emplois s'établit ainsi à 459 ETPT en 2011.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, le Centre d'études et de recherches sur l'appareillage des handicapés (CERAH) est intégré à l'INI, conformément au décret n° 2009-1754 du 30 décembre 2009 relatif à cette intégration et au décret n° 2009-1753 du 30 décembre 2009 relatif au chef du centre d'études et de recherches sur l'appareillage des handicapés de l'Institution nationale des invalides.

Le CERAH reste localisé à Woippy (Moselle) et en Île-de-France. Il lui est en outre rattaché un comité consultatif scientifique dont les membres ont été nommés par décision du directeur de l'INI pour la période 2010-2013.

En 2010, les crédits correspondants aux dépenses du CERAH sur les programmes 212 et 169 ont fait l'objet d'un transfert et sont intégrés au budget de l'INI.

Le fonds de concours dont bénéficiait le CERAH et qui correspondait à certaines recettes (cessions de travaux d'études ou d'essais, opérations d'appareillage, actions de formation continue) est devenu une ressource propre de l'INI. La création de comptes de recettes spécifiques permet de suivre les recettes provenant des activités du centre.

L'objectif de performance fixé à l'INI vise à maîtriser les coûts de prise en charge des pensionnaires. Il est mesuré par l'indicateur *Coût de la journée d'un pensionnaire de l'INI*. Celui-ci, qui se situe à 322 euros en 2009, augmente régulièrement compte tenu de l'augmentation des rémunérations et charges sociales.

#### 5.– La réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français

Cette action est destinée à assurer le financement des indemnisations, versées sous forme de capital, aux victimes des essais nucléaires français. En effet, la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 et le décret n° 2010-653 du 11 juin 2010 prévoient la mise en place d'une procédure d'indemnisation pour les personnes atteintes de maladies cancéreuses radio – induites, résultant d'une exposition à des rayonnements ionisants issus des essais nucléaires français.

Un comité d'indemnisation est chargé de présenter au ministre de la Défense une recommandation sur les sites à donner à chaque demande. Les effectifs de cette commission sont inscrits sur le programme 212.

Les crédits inscrits sur cette action sont identiques à ceux inscrits en loi de finances pour 2010, soit 10 millions d'euros, qui revêtent un caractère de provisions. Ils intègrent les frais d'expertises prescrites dans le cadre de l'instruction des dossiers.



### **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 victimes de spoliation intervenues du fait de législations antisémites (décret n° 99-778 du 10 septembre 1999), les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites (décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000), les orphelins dont les parents ont été victimes d'acte de barbarie (décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004).

Les crédits demandés au titre de cette action s'élèvent à 115,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 115,07 millions d'euros en crédits de paiement.

#### **I.- QUELQUES REMARQUES PRÉALABLES**

La précédente programmation triennale avait été bâtie sur une hypothèse de forte baisse des demandes et dans la perspective d'une extinction progressive du programme dans les prochaines années. Or, si le nombre de demandes baisse progressivement, le stock de dossiers en attente ou en cours d'instruction reste important. On peut en déduire que la consommation de crédits restera assez soutenue dans les prochaines années. C'est pourquoi, les crédits prévus pour ce programme restent stables sur la période 2011-2013.

#### **ÉVOLUTION TRIENNALE DU BUDGET DE LA MISSION (PRÉVISIONS)**

*(en millions d'euros)*

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Plafond AE</b>	<b>115,74</b>	116	117,3
<b>Plafond CP</b>	<b>115,07</b>	116,32	117,63

Les décrets n° 2009-1003 et n° 2009-1005 du 24 août 2009 revalorisent annuellement de 2,5 % la rente viagère prévue par les décrets du 13 juillet 2000 et du 27 juillet 2004. Elle passe ainsi de 480,50 euros en 2010 à 492,51 euros en 2011.

Ce programme bénéficie également sur l'action 1 d'un soutien en provenance du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* de la mission *Direction de l'action du gouvernement*, correspondant à une partie de la masse salariale des agents de la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre gérant la CIVS (gestion des personnels, préparation budgétaire, exécution des dépenses de fonctionnement). Cette contribution est estimée à 113 181 euros.

S'agissant de l'indemnisation des orphelins, sur les actions 1 et 2, le déversement de crédits en provenance du ministère de la Défense a été supprimé dans le projet annuel de performances 2010 en raison de la reprise par l'ONAC de la phase d'instruction jusqu'alors assurée par la DSPRS. Se référant à la dernière note d'exécution budgétaire de la Cour des comptes, **le Rapporteur spécial estime que la contribution de l'ONAC devrait être valorisée pour être prise en compte dans la comptabilité d'analyse des coûts.**

## II.- LES ÉVOLUTIONS ENVISAGÉES DU DISPOSITIF

● Conformément aux engagements pris par le Président de la République, le Gouvernement avait confié une mission d'expertise au préfet honoraire Jean-Yves Audouin. Dans ses conclusions, M. Audouin a présenté 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.

Une commission nationale de concertation, composée des différents acteurs concernés par ce dossier, a rendu un rapport après examen des conclusions du rapport Audouin.

● Le Gouvernement examine maintenant les améliorations qu'il serait possible d'apporter à ce dispositif. **Son élargissement aux orphelins de tous les conflits ne saurait être envisagé, tant pour des raisons de coût que de principe.** En effet, une telle généralisation romprait totalement avec la justification fondamentale du dispositif qui est le caractère spécifique de la reconnaissance des conditions d'extrême barbarie ayant caractérisé certaines disparitions pendant la Seconde Guerre mondiale.

Conformément à l'engagement du Président de la République, le Gouvernement s'attache à définir la solution qui tienne le plus grand compte de l'équité et corrige les principales inégalités constatées, du fait de la grande latitude d'interprétation qu'il peut y avoir de la notion de victime d'actes de barbarie.

Le Premier ministre a chargé le ministre de la Défense ainsi que le secrétaire d'État à la Défense et aux Anciens combattants de préparer un projet de décret remplaçant et complétant les deux décrets existants. Le dispositif juridique et financier qu'il paraîtra possible de retenir à l'issue de ces travaux ainsi que, le cas échéant, ses modalités d'application, seront soumis à l'avis des présidents des deux assemblées.

### III.– L'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.

**Proposition du Rapporteur spécial** : selon la recommandation de la Cour des comptes, pour un meilleur suivi des deux dispositifs scinder en deux actions les moyens alloués.

Les crédits demandés au titre de cette action s'élèvent à 64,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 63,6 millions d'euros en crédits de paiement, en forte augmentation (respectivement 11,9 et 10,9 millions d'euros en loi de finances initiale).

#### 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

S'agissant du fonctionnement de la CIVS, 2 millions d'euros sont prévus pour la rémunération de 37 ETPT et 1,3 million d'euros en autorisations d'engagement et 0,6 million d'euros en crédits de paiement pour dépenses de fonctionnement courant (loyers, entretien des 2 antennes à Paris et Berlin). Ce différentiel entre autorisations d'engagement et crédits de paiement correspond au renouvellement du bail qui doit intervenir en 2011.

Le montant des crédits d'intervention destinés à l'indemnisation des victimes de spoliations est de 23,8 millions d'euros pour l'année 2011, contre 14,9 millions d'euros prévus en loi de finances initiale pour 2010. Cette hausse substantielle s'explique par l'**augmentation du coût moyen par dossier, soit 21 652 euros prévus pour 2011.**

Il est à noter que la Commission a entrepris depuis septembre 2008 le recensement exhaustif des parts effectives et réservées attribuées dans les recommandations émises par la CIVS depuis le début de ses travaux. Au 31 juillet 2010, 40 % des dossiers matériels renseignés révèlent un montant total de 12,1 millions d'euros attribué au titre des parts réservées qui n'ont pas encore été levées. Dans le cadre du recensement, une procédure de relance par courrier des ayants droit dont les parts réservées n'ont pas encore été levées est effectuée lorsqu'elle est rendue possible. La Commission compte ainsi favoriser l'épuisement du montant des sommes réservées.

Au 31 juillet 2010, 3 055 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.

## 2.- Bilan d'activité de la commission pour l'indemnisation

Depuis le début de ses travaux fin 1999 jusqu'au 31 juillet 2010, la Commission a formulé 29 730 recommandations.

### FLUX DE DÉPÔT DES REQUÊTES ET D'ADOPTION DES RECOMMANDATIONS

	1999-2005	2006	2007	2008	2009	Au 31 juillet 2010	Total
Nombre de requêtes déposées	18 092	1 169	983	882	846	532	<b>22 504</b>
Nombre de dossiers « création interne »		201	305	310	175	49	<b>1 040</b>
Nombre de recommandations adoptées	17 220	4 019	3 678	2 240	1 763	819	<b>29 730</b>

Le montant total des indemnisations s'élève à 447,34 millions d'euros.

### MONTANT DES SOMMES RECOMMANDÉES TOUS PRÉJUDICES CONFONDUS

(en millions d'euros)

1999-2005	2006	2007	2008	2009	31/07/2010	Total
243,1	69,3	59,6	37,9	27,0	10,5	447

### 3.– Un objectif et deux indicateurs de délai

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 la 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.

Il n'en demeure pas moins que **ces indicateurs ont un intérêt limité puisqu'ils ne traduisent que très partiellement la longueur de la procédure.**

Comme pour l'an dernier et à l'horizon 2013, le délai moyen prévu est de 4,5 mois pour les résidents français et de 5,5 pour les non-résidents. Ces résultats ne sont pas présentés comme améliorables.

### 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 27 440,82 euros ou d'une rente viagère mensuelle de 480,50 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 au IV 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, d'un montant de 37,18 millions d'euros, pour l'indemnisation des orphelins de victimes de persécutions antisémites intègrent donc les arrérages en année pleine des 6 291 créditrentiers attendus au 31 décembre 2010. Le coût d'un arrérage annuel s'élevant à 5 910,12 euros par créditrentier après revalorisation.

#### **IV.- L'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 51,5 millions d'euros, en augmentation de 6,8 millions d'euros.

Les prévisions 2011 sont établies pour un nombre total de 8 082 créditrentiers attendus au 31 décembre 2010, soit un arrérage annuel de 47,8 millions d'euros auquel s'ajoute le coût de 200 nouveaux dossiers attendus sur l'exercice, dossiers encore en stock ou susceptibles d'être déposés, aucune forclusion n'ayant encore été opposée aux demandeurs.

\*

\* \*

## COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 11 OCTOBRE À 15 HEURES

*(application de l'article 117, alinéa 2, du Règlement)*

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Je suis heureux, monsieur le secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants, de vous accueillir avec mon collègue Guy Teissier, président de la Commission de la défense nationale et des forces armées, pour l'examen en commission élargie des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » du projet de loi de finances pour 2011.

Comme vous le savez, la procédure de la commission élargie est destinée à privilégier les échanges avec le Gouvernement à travers les questions que les parlementaires souhaitent lui poser. L'expérience ayant montré l'utilité de ces débats vivants, la Conférence des présidents a décidé que la présente mission pouvait pour la première fois en faire l'objet, et ce en dépit de délais très courts, dans lesquels M. le rapporteur spécial a dû rédiger son projet de rapport, ce dont je le remercie au nom de tous nos collègues.

La brièveté de ces délais tient à l'adoption tardive du projet de loi de finances en Conseil des ministres, le 29 septembre dernier. La date de notre réunion d'aujourd'hui a été décidée, quant à elle, par la Conférence des présidents sur demande de l'exécutif. Néanmoins, les rapporteurs ont reçu la quasi-totalité des réponses aux questions qu'ils vous ont posées, monsieur le secrétaire d'État : je vous remercie, ainsi que vos services, pour cet effort.

**M. le président Guy Teissier.** Je veux pour commencer, me faisant l'interprète de tous les députés de la Commission de la défense mais aussi de certains membres de la Commission des affaires sociales, dire que je regrette vivement les conditions qui nous sont imposées cette année pour examiner les crédits de cette mission. J'avais admis, après qu'on m'en eut informé, de les voir examinés en commission élargie, puisque la majorité des missions – dix-huit sur vingt-huit – le sont désormais. Je vois d'ailleurs avec bonheur que notre salle de réunion permet à tous les présidents d'association qui l'ont souhaité, que je salue, d'assister à nos débats.

Il n'est en revanche pas acceptable que les crédits soient examinés dès aujourd'hui. Cette année est importante pour les anciens combattants, puisque nous allons notamment débattre de la revalorisation de la retraite et des mesures de décristallisation. Ce sont là des sujets lourds de conséquences, notamment financières. Par ailleurs, le moins que nous puissions faire – vous l'admettez sans mal, mes chers collègues – est d'écouter et de discuter avec les anciens combattants : c'est une façon de leur témoigner la reconnaissance que nous leur devons. Or, en nous réunissant dès ce 11 octobre, nous avons obligé les associations à venir le matin même de l'adoption en Conseil de ministres du projet de loi de finances ; ce qui, vous l'avouerez, pose problème. Je souhaite donc, monsieur le président de la Commission des finances, qu'un minimum d'échanges et d'information s'instaure entre les commissions pour que la mission soit, l'année prochaine, examinée dans de meilleures conditions.

À la suite des débats que nous avons eus, je tiens à affirmer que, bien que nous soyons tous conscients des efforts à faire compte tenu de la situation des finances publiques, nous ne pouvons oublier ceux et celles qui ont combattu pour notre pays. C'est pourquoi j'ai œuvré avec les deux rapporteurs ici présents pour que la retraite du combattant soit revalorisée en 2011.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, le Gouvernement n'a pas encore, semble-t-il, fait suite à la volonté de la représentation nationale quant à l'attribution de la carte du combattant au titre des Opérations extérieures, les OPEX. Vous allez, je l'espère, nous donner de bonnes nouvelles sur la publication du décret nécessaire à ce sujet. J'ai d'ailleurs l'intention, puisque les questions relatives aux anciens combattants sont désormais du ressort de la Commission de la défense, d'instituer une mission de suivi des textes et des crédits, à l'instar de ce que j'ai fait il y a une dizaine d'années pour les crédits de la défense. Je soumettrai cette idée lors d'une prochaine réunion de notre bureau.

Je donne à présent la parole au rapporteur spécial, Jean-François Lamour, puis au rapporteur pour avis de la Commission de la défense, Patrick Beaudouin. Je sais qu'ils ont beaucoup travaillé ensemble, et en concertation étroite avec tous les députés qui suivent ces questions. M. le secrétaire d'État pourra répondre à leurs interrogations.

**M. Jean-François Lamour**, *rapporteur spécial pour la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation »*. Si l'examen en commission élargie est intéressant pour une mission telle que celle-ci, nous nous réunissons à une date très avancée, pour ne pas dire inédite au regard du calendrier habituel : la Commission des finances a reçu lundi dernier le projet annuel de performances, et la grande majorité des réponses à mon questionnaire ne me sont parvenues qu'au milieu de la semaine dernière – et même ce matin pour la dernière d'entre elles. C'est donc un euphémisme de dire que les délais ont été brefs.

Le montant des crédits inscrits sur la mission s'élève à 3,3 milliards d'euros, dont 3,07 milliards inscrits sur le programme 169, destiné à la mise en œuvre des droits des anciens combattants. Je constate que l'ensemble des droits à réparation des anciens combattants est garanti, avec l'inscription de 14,53 millions d'euros pour la revalorisation des pensions militaires d'invalidité, de la retraite du combattant et des rentes mutualistes, au titre de l'application du rapport constant. À ce propos, monsieur le secrétaire d'État, j'ai deux questions à vous poser : en quoi la version modifiée de l'indice de référence mis en place en 2010 prendra-t-elle mieux en compte les évolutions de la grille indiciaire ? Quand l'augmentation de 0,5 %, au 1<sup>er</sup> juillet dernier, du point d'indice de la fonction publique sera-t-elle appliquée à la valeur du point PMI ?

Les droits à réparation sont également garantis par l'inscription de 27,91 millions d'euros destinés à assurer l'extension, en année pleine, de la progression de 41 à 43 points d'indice de la retraite du combattant. Les anciens combattants vont également bénéficier de quelques avancées.

En ce qui concerne les OPEX, un projet de décret vise à prendre en compte la spécificité des opérations effectuées lors des missions d'interposition ou de maintien de la paix pour l'attribution de la carte du combattant. Quels effectifs sont concernés, et à quelle échéance ?

Par ailleurs, la loi du 5 janvier 2010, ainsi qu'un décret de juin 2010, prévoient une procédure d'indemnisation pour les personnes atteintes de maladies cancéreuses radio-induites résultant d'une exposition à des rayonnements ionisants lors des essais nucléaires français. Une nouvelle action avait été créée en 2010 au sein du programme 169 afin d'identifier les crédits destinés à l'indemnisation des victimes de ces essais nucléaires. Cette action a bénéficié de l'inscription de 10 millions d'euros en 2010 et en 2011, crédits dont le projet annuel de performances indique qu'ils constituent des provisions. Quand le dispositif entrera-t-il en vigueur ? À quelle échéance les crédits seront-ils consommés ? Quel est le nombre de personnes concernées ?

D'autres avancées ont été obtenues, même si elles ne concernent pas les crédits de la présente mission : un décret paru en juillet dernier permet l'octroi de la campagne double pour les ressortissants du code des pensions civiles et militaires de retraite ayant servi en Afrique du Nord ; les pensions civiles et militaires de retraite seront entièrement décrystallisées pour les personnes ayant passé au moins quinze ans au service de la France avant l'indépendance de leur pays d'origine, pour un coût annuel de 82 millions d'euros. Le processus de décrystallisation engagé en 2007 pour les prestations du feu sera ainsi entièrement achevé.

Nous avons bien compris que ce projet de budget a été élaboré dans un contexte de nécessaire maîtrise des dépenses publiques, et que la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » participe pleinement à l'effort général visant à les réduire. C'est pourquoi, comme l'indique le projet annuel de performances, l'inscription de mesures nouvelles a été différée.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006, la retraite du combattant est tous les ans revalorisée de deux points. Elle est ainsi passée de 33 à 43 points en quatre ans. Les anciens combattants sont conscients de l'effort budgétaire qu'une telle hausse signifie. Je pense néanmoins que, au nom du respect de nos engagements, cette dynamique ne doit pas être interrompue en 2011 : avec beaucoup de mes collègues, monsieur le secrétaire d'État, j'ai eu l'occasion de vous transmettre ce message et je me réjouis que vous l'ayez entendu, puisque vous avez déposé pour revaloriser la retraite du combattant d'un point à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011 un amendement qui permettrait de concilier les exigences de maîtrise des dépenses publiques et les promesses faites aux anciens combattants.

Je crois également qu'un effort supplémentaire doit être consenti en faveur des conjoints survivants des plus grands invalides, dont le taux de pension était de 12 000 points au moins : j'ai déposé un amendement en ce sens. Quels efforts le Gouvernement est-il prêt à faire pour améliorer la situation de ces personnes ?

En ce qui concerne les avancées, je souhaite évoquer le programme 158 et le rapport Audouin relatif à l'indemnisation des orphelins. Une commission nationale a proposé un nouveau cadre juridique, et vous êtes chargé, avec le ministre de la défense, de préparer un projet de décret pour remplacer et compléter les deux décrets existants. J'ai bien noté que l'élargissement du dispositif aux orphelins de tous les conflits ne saurait être envisagé, tant pour des raisons de principes que de coût. Où en est le projet de décret ? *Quid* du nouveau dispositif juridique et financier que vous entendez mettre en œuvre ? Quelles seront ses modalités d'application ?

J'en viens à la réforme de l'administration des anciens combattants, qui aboutit notamment à la disparition de la DSPRS – la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale – et de ses dix-huit directions interdépartementales, ainsi que le transfert de ses missions à l'ONACVG, l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, ou à d'autres organismes du ministère de la défense. Je me félicite que le calendrier fixé pour les transferts de compétences et les fermetures de site ait été respecté. Pouvez-vous rassurer l'ensemble de mes collègues sur les moyens dont disposeront ces organismes, notamment l'ONACVG, pour assurer un service de qualité ?

Je suis particulièrement sensible au sort des personnels qui doivent être reclassés. Au 31 juillet dernier, 67 % d'entre eux avaient trouvé une solution de reclassement ou partaient en retraite avant la fin des restructurations. Qu'en est-il aujourd'hui ? Ce taux a-t-il augmenté ? Des agents, notamment ceux de la direction interrégionale des anciens combattants de Montpellier, rencontraient des difficultés particulières : ont-elles été aplanies ? Je sais que le ministère de la défense fournit des efforts importants pour accompagner les agents de la DSPRS qui bénéficient du plan d'accompagnement des restructurations, mais il n'est pas toujours aisé, pour les intéressés, d'entamer eux-mêmes des démarches pour trouver un nouveau poste : je l'ai constaté en rencontrant quelques-uns d'entre eux au Val-de-Fontenay. Pouvez-vous nous assurer, monsieur le secrétaire d'État, qu'un accompagnement individualisé sera bel et bien assuré, notamment pour les cas les plus difficiles ?

S'agissant de l'organisation du ministère ainsi que du pilotage et du suivi budgétaire, la Cour des comptes, dans sa note d'exécution budgétaire, constate, pour les programmes 167 et 169, que l'organisation administrative fait intervenir de trop nombreux acteurs, du secrétariat général pour l'administration et la sous-direction du pilotage, en passant par les quarante-trois unités opérationnelles centrales du ministère de la défense et d'autres ministères par délégation de gestion, ainsi que tout un réseau d'ordonnateurs secondaires.

La Cour constate également, au vu de l'empilement des applications de gestion, que la qualité de l'information budgétaire est perfectible. Des réorganisations sont-elles prévues ? Elles induiraient probablement une baisse des dépenses, peut-être imputées sur des programmes support plutôt que sur la présente mission.

J'en viens enfin à la Journée d'appel et de préparation à la défense, la JAPD, qui deviendra la Journée défense et citoyenneté à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011, dans le cadre de la restructuration de la direction du service national. Pouvez-vous faire le point sur les restructurations en cours ? Le soutien apporté par les bases de défense fonctionne-t-il ? La mutualisation des moyens, notamment au sein des établissements du service national, est-elle déjà mise en œuvre ? Quel premier bilan tirer de ces restructurations ?

**M. Patrick Beaudouin**, *rapporteur pour avis de la Commission de la défense et des forces armées*. Alors qu'un récent sondage plaçait le secrétariat d'État aux anciens combattants parmi ceux que les Français supprimeraient en premier, je suis heureux que cette première commission élargie, qui sera, j'en suis certain, riche et animée, nous donne l'occasion de réaffirmer la place éminente qu'occupe le monde des anciens combattants dans le cœur et la mémoire de nos compatriotes.

Si nous y sommes tous attachés pour les valeurs qu'il fait partager et la mémoire qu'il nous transmet, le monde combattant n'appartient pas au passé : il comprend aujourd'hui plus de 3,5 millions d'ayants droit, que viennent enrichir chaque année de nouveaux venus issus des conflits contemporains dont la spécificité sera bientôt prise en compte dans le futur décret relatif aux OPEX.

Une administration vivante et réactive s'occupe non seulement du monde combattant mais aussi, je le rappelle, du lien avec la nation et de la mémoire. J'ai procédé à l'audition de la plupart de ses responsables et je tiens à souligner l'étonnante capacité de réforme de cette administration qui, dans un cadre budgétaire très contraint par la nécessaire réduction des dépenses publiques, se transforme sans heurt tout en améliorant la qualité du service rendu.

Après deux années de préparation, le transfert des missions de la DSPRS vers l'ONAC et l'INI, la direction des ressources humaines et le service de santé des armées, est ainsi entré en début d'année dans sa phase opérationnelle. Décidé en 2007, ce transfert doit permettre, à la fin de 2011, la reprise complète des activités de délivrance de cartes, de versement des retraites, d'indemnisation et d'entretien des nécropoles, de la prise en charge des problèmes liés à l'appareillage, offrant ainsi un service unique de proximité au monde combattant qui permettra de réduire les délais de traitement tout en diminuant les ressources consacrées à ces actions.

Il s'agit là d'une réforme exemplaire car elle consiste à supprimer purement et simplement une direction d'administration centrale comprenant plus de 1 300 agents. En 2010, douze sites ont déjà été fermés et 70 % des agents de la DSPRS ont fait l'objet de mesures de reclassement. Tout au long de l'année, le

personnel continuait naturellement à assurer le service aux anciens combattants en attendant la reprise par les services départementaux de l'ONAC. Le séminaire « Retour d'expérience » organisé la semaine dernière a permis de constater qu'aucun dysfonctionnement majeur n'avait été enregistré cette année, pas plus dans le transfert proprement dit que dans l'information du public.

La direction du service national procède également à une importante réorganisation de son administration : outre le déménagement à venir de sa direction de Compiègne à Orléans, cinq établissements du service national vont se substituer d'ici à 2012 aux directions interrégionales. Cette réforme comprend en outre le transfert des archives au service historique de la défense et la suppression de plus de 700 postes à l'horizon 2014 grâce à la mutualisation des moyens. La DSN va également mettre en œuvre à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011 la nouvelle Journée défense et citoyenneté, qui comprendra une présentation du service civique tandis que les tests de détection de l'illettrisme seront maintenus ; s'y ajouteront d'ailleurs les premiers tests de santé de nos jeunes concitoyens. La coopération interministérielle devrait permettre de mieux partager les données et le suivi de ces jeunes par les différents acteurs de l'insertion.

J'en profite pour dire mon attachement au dispositif dit « défense deuxième chance » : outre que ses résultats sont en constante amélioration depuis cinq ans, ses coûts ont diminué de 14 % par jeune et par an. La formule est aujourd'hui victime de son succès, et je souhaite vivement que les capacités d'accueil des centres existants soient augmentées, comme à Marseille, et que d'autres centres soient ouverts dans les zones où ils sont encore absents – Midi-Pyrénées et Lorraine notamment. Il s'agit là d'une exigence républicaine d'égalité des chances.

L'année 2010 a été marquée par un cycle exceptionnel de commémoration. La direction de la mémoire, du patrimoine et des archives, la Délégation à la communication et à l'information de la défense et l'Établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense ont également accompli un travail remarquable dont les célébrations du 18 juin ont constitué le point d'orgue.

S'agissant des mesures nouvelles, je me contenterai de quelques remarques. La Commission de la défense a reçu et entendu il y a dix jours les principales associations d'anciens combattants. Nous sommes sensibles à leurs principales préoccupations. Dans le laps de temps qui m'a été imparti, j'ai reçu individuellement celles et ceux qui le pouvaient. Pour eux, qui ont tant donné et qui sont, selon une expression que j'affectionne, des « citoyens plus », le projet de budget pour 2011 ne répond peut-être pas à toutes les attentes. Mais je sais également qu'ils sont conscients des efforts engagés par la majorité présidentielle depuis de nombreuses années déjà et des contraintes budgétaires très importantes auxquelles nous devons faire face. Plusieurs associations nous ont demandé, monsieur le secrétaire d'État, comment vous preniez en compte la décroissance naturelle des effectifs des anciens combattants dans l'établissement de votre projet de budget : pourriez-vous nous apporter quelques éléments d'information sur ce point ? Nombreux sont ceux qui estiment qu'il est possible d'élargir les financements à d'autres actions compte tenu de cette décroissance démographique.

Je me réjouis naturellement de la dé cristallisation totale des pensions mise en œuvre par ce projet de loi de finances, car elle traduit concrètement la fraternité des armes vécue sur les champs de bataille. La France fait ainsi preuve d'une grande générosité à l'égard de ceux qui ont combattu pour elle. L'importance des sommes engagées, plus de 100 millions d'euros par an, mérite, je crois, d'être rappelée dans le contexte d'un budget en diminution. J'aimerais, monsieur le secrétaire d'État, que vous nous précisiez les mesures d'information que vous avez prévues auprès des ayants droit qui vivent loin de nos frontières.

La fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie, des combats du Maroc et de la Tunisie sera installée prochainement. Elle accomplira, j'en suis persuadé, une œuvre salutaire pour rapprocher les mémoires des deux rives de la Méditerranée. Quand commencera-t-elle ses travaux ? Comment son conseil d'administration sera-t-il constitué ?

Le décret accordant le bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord a été publié. Il tire ainsi pleinement les conséquences de la loi du 18 octobre 1999 reconnaissant la guerre d'Algérie, en alignant le sort de ses anciens combattants sur le régime de droit commun. Plusieurs associations d'anciens combattants nous ont néanmoins fait part de leur inquiétude quant aux modalités d'application de cette mesure : pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'État, nous les préciser ? Quel est par ailleurs l'état d'avancement du projet d'extension de la carte du combattant au-delà du 2 juillet 1962 ? Pourriez-vous également nous détailler les conditions d'application du futur décret d'attribution de la carte du combattant aux forces de soutien des OPEX ?

Après une augmentation de dix points en cinq ans, le projet de budget initial ne prévoyait pas d'augmentation du point de retraite du combattant ; grâce au travail de Jean-François Lamour, du président Teissier et de mon collègue Georges Colombier, ainsi qu'à l'implication de M. le secrétaire d'État, nous sommes parvenus, je pense, à trouver les manœuvres – pardon, les marges de manœuvres – pour financer un point d'augmentation l'année prochaine, ce qui permettra de préserver le cycle vertueux que nous avons ouvert en 2006 : notre commission proposera un amendement en ce sens.

Enfin, je suis également attentif à l'amélioration du sort des veuves des très grands invalides de guerre qui, par le temps qu'elles leur ont consacré, ont rendu de grands services à la nation et dont la pension de réversion reste insuffisante. Il serait donc souhaitable d'adopter l'amendement que je vous proposerai tout à l'heure sur ce point.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Je souscris aux remarques de M. le président Teissier quant à l'organisation très serrée de nos travaux, et je lui donne acte des efforts qu'il a fournis auprès de la Conférence des présidents pour que notre commission élargie se réunisse plus tard ; mais le Gouvernement est maître de l'ordre du jour...

Seconde remarque quant au calendrier : le projet de régulation financière et bancaire étant examiné en séance publique à seize heures, je serai obligé de quitter la commission élargie ; Dominique Baert me remplacera alors pour la coprésider.

Par ailleurs, puisque l'on envisage de porter l'indice de 43 à 44 points, pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'État, nous indiquer le coût de cette augmentation pour l'État si elle intervenait, non au 1<sup>er</sup> juillet mais au 1<sup>er</sup> janvier ? Sous quels délais estimez-vous raisonnable d'atteindre les 48 points, puisque des engagements forts avaient été pris à cet égard ?

Enfin, je veux rappeler le rôle important que le Conseil constitutionnel a joué, dans le cadre de la question prioritaire de constitutionnalité récemment introduite par la révision constitutionnelle, en faveur de la décrystallisation, sujet essentiel au regard de la reconnaissance que nous devons aux anciens combattants.

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Messieurs les présidents et rapporteurs, je vous remercie.

Depuis plus d'un an, j'ai l'honneur et le plaisir d'assumer la responsabilité politique visant à assurer la reconnaissance de la Nation envers toutes les générations du feu. C'est ainsi qu'il me revient de moderniser la politique de la mémoire pour en faire mieux partager le sens au grand public et à la jeunesse mais, également, de veiller au renforcement du lien entre la Nation et ses armées. Pas un instant je ne doute de l'importance et de l'utilité de cette mission !

De ce point de vue, 2010 est une année emblématique. Je retiens, en particulier, la force de l'évocation du soixante-dixième anniversaire de l'Appel du 18 juin 1940 et l'écho remarquable qu'ont suscitées auprès de nos concitoyens l'ensemble des manifestations et créations littéraires, muséales ou audiovisuelles – je songe, en particulier, à *Apocalypse*, qui a réuni 13 millions de téléspectateurs, mais aussi au succès du film *La Rafle* et des nombreux ouvrages publiés ces derniers temps. Le sondage évoqué par M. Beaudouin, quant à lui, s'explique sans doute par la manière obsolète dont résonne le mot « ancien » dans la formule « anciens combattants » : parler de « mémoire combattante » me semblerait en l'occurrence autrement plus judicieux.

Qui qu'il en soit, le monde combattant est là et bien là, présent dans l'ensemble de nos territoires qu'il contribue d'ailleurs grandement à faire vivre : en effet, on ne dénombre pas moins de 1,4 million de titulaires de la carte du combattant, 3,6 millions de ressortissants de l'ONACVG, anciens combattants et victimes de guerre, 23 000 associations qui comptent 2,6 millions d'adhérents et de grandes fédérations dont j'ai pu mesurer le dynamisme – qu'il me suffise de nommer l'UFAC, la Fédération Maginot, l'UNC, l'Union fédérale ou la FNACA. Chacun, où qu'il se trouve, y apporte le meilleur de lui-même pour faire vivre les valeurs du monde combattant : solidarité, sens du devoir, attachement à la patrie, mémoire, fraternité unissant les compagnons d'armes et toutes les générations du feu. Tous méritent notre respect, notre reconnaissance et notre affection. Je l'ai dit lors du débat sur l'identité nationale : un pays sans histoire ni mémoire n'a pas d'identité, mettons-les en avant plus que jamais !

Quatre principes fondent ce budget.

Tout d'abord, ce dernier parachève la mise en œuvre de la réforme du service rendu au monde combattant et lui confère l'intégralité des moyens nécessaires à sa réussite.

Je tiens à remercier MM. les rapporteurs pour l'appréciation positive qu'ils portent sur cette réforme majeure tout comme, d'ailleurs, Mme la sénatrice Janine Rozier et M. le sénateur Jean-Marc Todeschini : tous témoignent ainsi, par-delà les clivages politiques, combien cette réforme est correctement engagée.

Voilà un an, dans l'hémicycle, je prenais devant vous trois engagements...

**M. Jean-Claude Violette.** Eh oui...

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** ...sur cette dernière, à laquelle j'ai d'ailleurs étroitement associé l'ensemble des organisations du monde combattant dont je remercie les présidents pour leur présence parmi nous aujourd'hui.

**M. Régis Juanico. Ils sont moins nombreux que d'habitude...**

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Premier engagement : tenir le calendrier prévu pour les transferts de mission réalisés dès le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et les fermetures des services déconcentrés de la DSPRS, dont les premières sont intervenues au mois de mars. Cela a été fait, tout comme nous tiendrons le calendrier cadencé qui doit aboutir à l'achèvement complet de la réforme au 31 décembre 2011 – aucun retard n'est à signaler.

Le deuxième : faire en sorte que les transferts de mission s'opèrent dans les meilleures conditions humaines, financières et techniques possibles. Le retour d'expérience, sept mois après les premières fermetures de directions interdépartementales, est très positif : nous n'avons pas été confrontés à des difficultés majeures pas plus que n'avons assisté à une rupture dans la continuité ou la qualité du service rendu. En fin d'année, quand les outils informatiques seront à niveau, nous franchirons une nouvelle étape permettant d'accélérer et d'améliorer le traitement de toutes les demandes. Je salue, à ce propos, la mobilisation remarquable des services et des agents, qu'ils appartiennent à des directions qui ferment ou à des organismes repreneurs tels que l'ONACVG la sous-direction des pensions de la Rochelle, la Caisse nationale militaire de sécurité sociale de Toulon et le Service de santé des Armées.

S'agissant des moyens, je tiens à rassurer MM. les rapporteurs : les repreneurs, en particulier l'ONACVG, bénéficient en 2011 comme en 2010 du transfert de l'intégralité des moyens humains et financiers accompagnant le transfert des missions. Après avoir obtenu cet été la levée de la réserve de 6 % qui pesait sur la subvention de l'Office, j'ai veillé à ce que son budget 2011 – lequel augmente de 8 % – soit présenté sans réserve de précaution : l'ONAC, qui doit être le seul établissement public de l'État dans ce cas, sort donc renforcé de la réforme et devient le cœur du dispositif, le contrat d'objectifs et de moyens étant quant à lui pleinement appliqué.

Troisième engagement : la poursuite du reclassement des personnels de la DSPRS. En effet, les fermetures de plusieurs échelons et services déconcentrés ont causé en 2010 d'importants mouvements de personnels dont les postes étaient supprimés ou qui ne pouvaient pas suivre le transfert géographique de leurs missions vers de nouveaux services. Ces derniers bénéficient des mesures prévues par le plan d'accompagnement des restructurations (PAR) du ministère de la défense. La commission d'information et de concertation des personnels civils de la DSPRS s'est quant à elle réunie à onze reprises depuis le début de la réforme et les directeurs des services déconcentrés de la Direction ont pris contact avec les préfets afin de mieux prendre en compte ces situations, notamment dans le cadre des plateformes interministérielles régionales.

Au 30 septembre 2010, 70 % des agents de la DSPRS ont d'ores et déjà été reclassés alors que les plus grosses directions ne fermeront qu'au second semestre 2011. J'ajoute que ce chiffre inclut toutes les formes de reclassements : mutations, détachements, affectations, mises à disposition ou retraites. Le total des aides en faveur des personnels représente à ce stade 2,28 millions. Personne n'est laissé au bord de la route : la recherche d'une solution pour chaque agent se poursuit après la fermeture de sa direction et pendant tout le temps nécessaire. Dans la plupart des directions fermées, la quasi-totalité des personnels est d'ailleurs reclassée même si nous devons trouver des solutions pour des agents de Montpellier et Dijon – notamment, en raison de l'éloignement géographique des opportunités d'emploi. Quoi qu'il en soit, chacun dispose au moins d'une solution provisoire sous la forme d'une mise à disposition au bénéfice d'un service de l'État.

J'y insiste : je veux faire de la réforme du service rendu au monde combattant un modèle de mutation partagée et réussie pour le monde combattant, pour les finances publiques ainsi que pour le ministère.

Comme l'ont souligné les rapporteurs, pour être moins visible, la réforme de la direction du service national n'en est pas moins importante. Il s'agit, d'une part, d'une réorganisation complète accompagnée d'une très forte rationalisation des effectifs et des budgets, d'autre part, de la transformation de la Journée d'Appel et de Préparation à la Défense en Journée Défense et Citoyenneté (JDC) en application de la mission que m'avait confiée Hervé Morin. La JDC a bénéficié d'une pédagogie entièrement revue et modernisée dont le contenu est à la fois recentré sur sa mission principale – la sensibilisation aux enjeux de défense – et élargi aux questions de sécurité.

Elle est également améliorée sur trois points : renforcement du versant « citoyenneté », accompagnement auprès des organismes compétents des jeunes qui auront été détectés comme illettrés ou en difficulté, enfin, contribution au plan santé pour les jeunes. J'ajoute que cette JDC fonctionne dès à présent sur plusieurs sites et qu'elle sera généralisée en 2011.

S'agissant du soutien, s'il est trop tôt pour tirer un bilan de la mise en place des établissements du Service national ainsi que du soutien apporté par les bases de défense – lesquelles sont encore en cours de mise en place – le budget 2011 tient compte de ces évolutions puisque ne demeurent dans les crédits du programme 167 que les dépenses strictement liées aux JDC : module secourisme, alimentation et transport des jeunes, des animateurs et des encadrants, tout le reste étant désormais mutualisé dans le programme 178 de la mission Défense.

Les divers amendements prennent tous des gages sur le programme 167 et les crédits de la JDC. Je sais qu'il s'agit avant tout d'amendements d'appel pour demander au Gouvernement de prendre des mesures nouvelles sur le programme 169 mais il faut bien prendre conscience que le programme 167 ne dispose d'aucune marge : prenez sur la JDC et vous supprimerez ou reporterez ces journées, qui concernent 800 000 jeunes par an et qui sont, je vous le rappelle, une obligation légale ! Prenez sur la « mémoire » et c'est l'entretien des nécropoles, le respect dû à nos morts ou les commémorations qui seront sacrifiées !

Ensuite, ce budget préserve intégralement le droit à réparation des anciens combattants et victimes de guerre ainsi que l'ensemble de leurs avantages, y compris sur un plan fiscal. Il s'inscrit en effet dans une perspective financière inédite, les équilibres budgétaires et la nature même des arbitrages préparés ayant été rendus caducs par la crise économique et financière : passer de 152 milliards de déficit en 2010 à 92 milliards en 2011, voilà qui résume l'effort à consentir pour redresser une situation qui serait autrement intenable ! Si j'évoquerai dans un instant les conséquences de la priorité absolue donnée par le Président de la République et le Premier ministre à la maîtrise des dépenses publiques ainsi que sur l'absence de mesure nouvelle coûteuse au sein de notre budget, je tiens tout d'abord à insister sur un point fondamental à mes yeux : aucun droit acquis par les anciens combattants et victimes de guerre ni aucun avantage ne seront remis en cause ou modifiés, les avancées de l'an passé et de cette année demeurant intégralement financées.

En matière fiscale, si les avantages légitimes consentis au monde combattant – demi-part fiscale, avantages de la retraite mutualiste du combattant, de la défiscalisation des PMI et de la retraite du combattant – ne sont donc pas remis en cause, chacun comprendra toutefois que les demandes de hausse du plafond – pour la rente mutualiste du combattant – ou d'abaissement en dessous de 75 ans de l'âge ouvrant droit à la demi-part fiscale ne sont pas réalisables.

S'agissant du rapport constant, monsieur Lamour, l'article L. 8 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre demeure la référence : il n'est pas question de changer ce mécanisme qui permet de réviser la valeur du point de pension militaire d'invalidité (PMI) proportionnellement à l'évolution de l'indice d'ensemble des traitements bruts de la fonction publique de l'Etat tel que défini par l'INSEE, à la date de cette évolution.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, « l'indice des traitements de la fonction publique » de l'INSEE, qui servait jusqu'alors au calcul de la valeur du point PMI dans le cadre du rapport constant, a été remplacé par « l'indice de traitement brut - grille indiciaire » publié conjointement par l'INSEE et le service statistique de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

Ce nouvel indice, trimestriel, nécessite un délai de mise à jour un peu plus long que le précédent indicateur mais son évolution a été comparable pendant la période 2001-2009. Comme cela était le cas auparavant, à chaque publication de la nouvelle valeur de l'indice et en cas d'évolution de ce dernier, un arrêté sera pris pour revaloriser la valeur du point de la PMI. Ceux qui en bénéficient, ainsi que ceux qui perçoivent la retraite du combattant, recevront le cas échéant un rappel. L'utilisation du nouvel indice sera neutre dès la fin de l'année 2010, dès que la période de transition liée au passage d'un indicateur mensuel à un indicateur trimestriel

sera terminée. Bien entendu, la revalorisation de 0,5 % des traitements de fonctionnaires intervenue au 1<sup>er</sup> juillet 2010 sera appliquée, dès le nouvel indice validé, par un arrêté pris conjointement avec mon collègue François Baroin, avant la fin de l'année, avec rattrapage au 1<sup>er</sup> juillet.

S'agissant de l'action sociale de l'ONACVG, je souligne avec force que la subvention de l'État est maintenue à son niveau de 2010. En particulier, la dotation de cinq millions destinée à financer l'allocation différentielle en faveur des conjoints survivants (ADCS) est reconduite et sanctuarisée dans le budget de l'Office. L'état de la consommation de l'enveloppe 2010 d'une part et les prévisions pour 2011 d'autre part – compte tenu des réévaluations probables des divers *minima* sociaux – ne permettent pas de relever le montant de l'ADCS au 1<sup>er</sup> janvier – lequel s'élève aujourd'hui à 817 euros, ce qui représente une progression de 48 % depuis 2007. En revanche, si des marges devaient apparaître, je proposerais au Conseil d'administration de l'ONACVG une revalorisation avant la fin de l'année – certaines hypothèses de calcul permettent notamment de penser qu'un relèvement à 834 euros serait ainsi envisageable.

S'agissant du droit à réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français, la loi du 5 janvier 2010 permet d'indemniser les personnes – militaires, travailleurs civils, populations civiles – qui ont résidé dans des zones définies par le texte au Sahara ou dans le Pacifique et qui présentent des pathologies cancéreuses considérées comme radio-induites. Un comité d'indemnisation composé notamment de scientifiques de haut niveau examine les dossiers et présente au ministre de la défense un projet de décision d'indemnisation ou de rejet. Ce dispositif est désormais opérationnel : le décret d'application de la loi pris le 11 juin 2010 comporte la liste des 18 pathologies prises en compte, définit précisément les zones d'exposition et indique la procédure applicable aux demandes d'indemnisation ainsi que les voies de recours.

J'ajoute que les membres du comité d'indemnisation présidé par Madame Aubin, conseiller d'État, ont été nommés par un arrêté du 3 août 2010. Parallèlement, une structure administrative dédiée s'est mise en place – il s'agit du secrétariat de la commission d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (SCIVEN), installé à Arcueil – laquelle a commencé à examiner les premiers dossiers déposés, environ 150 à ce jour. Une provision de dix millions est inscrite en loi de finances au programme 169 pour couvrir les premières indemnisations et les dépenses liées au fonctionnement du dispositif – je songe, notamment, aux frais d'expertise ; elle a vocation à être abondée en cours de gestion si elle se révélait insuffisante pour couvrir les besoins.

Par ailleurs, ce budget est durement marqué par la nécessité impérieuse de rétablir les finances de l'État et ne bénéficie donc d'aucune mesure nouvelle coûteuse, l'effort pour la réduction du déficit public devant être partagé.

Comme tel, ce budget est donc responsable. Je comprends la surprise du monde combattant et sa déception ...

**M. Pascal Deguilhem.** Le mot est faible !

**M. Hubert Falco,** *secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.* ...quant à l'absence de revalorisation de la retraite du combattant en 2011. Je sais que l'an passé, dans l'hémicycle, la question était celle du rythme pour atteindre les 48 points en 2012.

Lors de l'élaboration du budget pour 2011, j'ai bien sûr plaidé pour une augmentation de trois points, via l'utilisation des marges dégagées par la déflation démographique. Vous imaginez bien en effet que la démographie est un des paramètres dont nous tenons compte dans la construction du budget. Mais, conformément à l'arbitrage rendu par le Premier ministre, la décision prise par le Gouvernement au vu d'une situation générale qui bouleverse tous nos repères, pour le budget des anciens combattants comme pour les autres, a été d'affecter toutes les économies « naturelles » à la réduction des dépenses. Je le dis donc clairement : il n'y a pas de marge de manœuvre pour augmenter de trois, ni même de deux points la retraite du combattant en 2011.

Le devoir de vérité que nous avons envers les anciens combattants nous impose de rappeler que le Gouvernement qui se résout à cet arbitrage difficile est le seul qui ait augmenté de 36 % en quatre ans la retraite du combattant. Seul le cas de force financière majeure a fait reculer le Gouvernement, dont la volonté de poursuivre la revalorisation reste intacte.

C'est pourquoi, avec les rapporteurs Jean-François Lamour et Patrick Beaudouin et le Président Teissier, nous avons travaillé à une hypothèse qui préserve l'élan impulsé, mais qui soit réaliste financièrement : nous sommes tombés d'accord sur la possibilité d'accorder un point de hausse au

1<sup>er</sup> juillet 2011. La dépense, de 4,7 millions d'euros en 2011 et 18,44 millions d'euros en année pleine pour 2012 et 2013, est précisément gagée sur des économies identifiées par rapport aux prévisions effectuées pour construire le budget du programme 169, sur l'abondement aux rentes mutualistes du combattant et sur les PMI. C'est pourquoi le Gouvernement, en réponse aux amendements d'appel de MM. Beaudouin et Lamour, cosignés par 98 députés, dont votre président, a déposé ce matin un amendement qui porte à 44 points la retraite du combattant au 1<sup>er</sup> juillet 2011.

**M. Jacques Desallangre.** Quel effort !

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Mesdames et Messieurs les députés, nous devons constamment témoigner à nos invalides et à leurs ayants droit le respect et la solidarité de la Nation, en veillant à ce que leur prise en charge soit la plus satisfaisante possible. C'est la raison pour laquelle nous nous battons pour l'Institution nationale des invalides. C'est également la raison pour laquelle je partage votre souhait de voir améliorer la situation des veuves des plus grands invalides de guerre. Ces femmes ont renoncé à une activité professionnelle pour s'occuper de leur conjoint gravement blessé. Dans cette perspective, et après l'effort consenti l'an dernier, je suis prêt à donner un avis favorable à l'amendement de vos rapporteurs qui vise à instituer un supplément de pension de 360 points au bénéfice des conjoints des invalides dont le taux de pension est le plus élevé, soit 12 000 points, c'est-à-dire ceux dont la dépendance aux soins du conjoint est la plus forte, afin de limiter la chute de revenu de personnes qui ont souvent dû abandonner leur travail depuis des années. Le coût de cet amendement – 250 000 euros par an – est soutenable financièrement et ne conduit pas à donner plus aux veuves qu'aux invalides eux-mêmes.

Monsieur le rapporteur, le programme 158, qui met en œuvre les mesures d'indemnisation des orphelins de déportés et de victimes de la barbarie nazie, est placé sous la responsabilité du Premier ministre, et non du secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants. Suite aux travaux de la commission Block, nous avons, avec Hervé Morin, remis nos propositions au Premier ministre. Le 7 juillet, celui-ci nous a donné un mandat précis pour rédiger un décret unique, qui devra répondre à l'exigence de lisibilité et de correction des principales imperfections constatées, tout en restant fidèle à la spécificité d'une réparation liée à la notion de barbarie nazie. Un projet de décret sera proposé au Premier ministre à la fin de ce mois.

Mesdames et Messieurs, le budget que je vous présente prépare l'avenir.

Tout d'abord, et même si les crédits nécessaires ne sont pas inscrits au budget des anciens combattants mais à celui des pensions de retraite, il convient de souligner que l'article 100 du PLF institue, au 1<sup>er</sup> janvier 2011, la décrystallisation totale des pensions militaires de retraite de nos anciens « tirailleurs ». Nous leur devons bien cette mesure de solidarité, à laquelle je m'étais engagé au lendemain de l'annonce faite par le président de la République, le 13 juillet dernier. Ce sont 32 000 personnes qui devraient bénéficier de cette mesure, dont le coût prévu est de 82 millions d'euros en 2011, 100 millions d'euros en 2012 et 125 millions d'euros en 2013, accroissement qui traduit une probable montée en puissance des demandes. En effet, si la revalorisation du point est automatique au 1<sup>er</sup> janvier 2011, la revalorisation des indices suppose une demande de l'intéressé visant à la reconstitution de sa carrière et à la prise en compte de sa situation de famille. Un décret d'application pris simultanément précisera les conditions d'information des intéressés, celle-ci ayant été jugée insuffisante par la cour des Comptes lors de la décrystallisation de 2007. Je serai très attentif à ce point.

S'agissant des combats d'Afrique du Nord, la situation budgétaire ne permettant pas d'inscrire les crédits nécessaires à l'augmentation du nombre des retraites du combattant correspondant, la mise en œuvre de la mesure d'extension de l'attribution de la carte du combattant pour quatre mois après le 2 juillet 1962, pourvu que l'intéressé y ait été présent avant le 2 juillet 1962, n'est pas prévue pour 2011. J'ai dit et écrit à de nombreuses reprises que j'étais favorable à cette proposition équilibrée, et je la mettrai en œuvre dès que seront dégagées les marges financières suffisantes pour financer un surcoût de l'ordre de 4,6 millions d'euros par an.

**M. Jean-Claude Viollet.** Nous voilà rassurés !

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Monsieur le rapporteur, cher Patrick Beaudouin, je souhaite lever tout de suite le malentendu qui nous oppose à certaines associations d'anciens combattants concernant le décret du 29 juillet dernier instituant le bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

Le bénéfice de campagne prévu au Code des pensions civiles et militaires de retraite, le CPCMR, permet de majorer pour la retraite la durée des services militaires accomplis en temps de guerre. Alors que la campagne simple permet de compter deux fois les services accomplis, la campagne double permet de les tripler. Pour les opérations qui se sont déroulées en Afrique du Nord, seule la campagne simple a été accordée dès l'origine.

**M. Jean-Claude Viollet.** Elles n'étaient alors pas considérées comme guerre !

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Je précise que ce dispositif, qui s'applique aux fonctionnaires et aux bénéficiaires des régimes spéciaux assimilés, n'a d'intérêt que pour ceux qui n'ont pas encore le nombre de trimestres nécessaires pour bénéficier d'une retraite à taux plein. Pour les autres, cela ne change évidemment rien.

**M. Jean-Claude Viollet.** Et la surcote ?

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** La loi n° 99-982 du 18 octobre 1999 a substitué à l'expression « opérations effectuées en Afrique du Nord », l'expression « guerre d'Algérie » ou « combats en Tunisie et au Maroc » dans certaines dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. C'est pourquoi des associations ont demandé l'attribution de la campagne double aux ressortissants du code des pensions civiles et militaires de retraite ayant servi en Afrique du Nord. Par une décision du 17 mars, Le conseil d'État leur a donné raison.

Le décret que le Gouvernement a pris le 29 juillet dernier est absolument conforme à la décision du conseil d'État.

**M. Pascal Deguilhem.** Ah bon !

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Surtout, il va au maximum de ce qui peut être fait par voie réglementaire.

On me dit que la condition de participation aux actions de feu et de combat posée par l'article 2 est trop restrictive et inapplicable.

**M. Pascal Deguilhem.** C'est vrai.

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Pourtant, elle satisfait strictement le principe d'égalité de traitement entre générations du feu et les exigences du conseil d'État, qui, dans un avis du 30 novembre 2006, avait demandé aux ministres chargés des anciens combattants et du budget, de définir « les circonstances de temps et de lieu » permettant d'identifier les « situations de combat » ouvrant droit à la bonification. Le décompte des journées de feu et de combat sera fait, à la demande des intéressés, au vu des journaux de marche dépouillés par le service historique de la Défense.

**M. Jean-Claude Viollet.** On ne les a pas !

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** J'entends aussi dire que l'article 3 priverait la mesure de tout effet. Elle lui donne au contraire une pleine efficacité, puisque le décret du 29 juillet 2010 permet de réviser toutes les pensions de retraite liquidées à compter du 19 octobre 1999, date de l'entrée en vigueur de la loi.

**M. Jean-Claude Viollet.** Ils sont tous en retraite !

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Comme parlementaires, vous savez très bien que la rétroactivité de ces dispositions avant le 19 octobre 1999 ne pourrait être assurée que par une loi.

**M. Jean-Claude Viollet.** Eh bien votons-la !

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** J'entends bien que certains sont déçus, notamment ceux qui ont liquidé leur pension avant le 19 octobre 1999

**M. Jacques Desallangre.** La plupart !

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** ...en particulier les cheminots et les autres bénéficiaires de régimes spéciaux, qui sont partis en retraite à 55 ou 52 ans. Mais je vous rappelle, mesdames et messieurs les députés, que c'est nous qui réparons la carence de l'État dans l'application de la loi de 1999.

**M. Michel Voisin.** Eh oui !

**M. Jean-Claude Viollet.** C'est petit...

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** S'agissant de la mémoire des combats d'Afrique du Nord, j'installerai le 19 octobre prochain le conseil d'administration de la Fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie, des combats du Maroc et de Tunisie, qui, à l'instar des grandes fondations de mémoire de la Seconde Guerre mondiale, est appelée à devenir un centre de ressources de référence, non seulement de ressources documentaires mais aussi de recueil de la mémoire orale. Ce sera également une maison commune ouverte aux historiens et sociologues, auxquels elle offrira un espace de réflexion et de débat inscrit dans l'histoire du conflit, mais aussi du temps long et de l'espace méditerranéen. Il est temps, s'inspirant de l'exemple donné en 1963 par le Général de Gaulle et le chancelier Adenauer, de réconcilier les mémoires qui s'opposent encore s'agissant d'un conflit dont les zones d'ombre sont encore trop nombreuses.

Je voudrais achever ce propos en reliant par les fils de la mémoire combattante les générations du feu.

Ce budget rend hommage aux Poilus de la Grande Guerre puisqu'une mesure nouvelle de 1,5 million d'euros, reductible en 2012 et 2013, permettra d'accélérer la rénovation de nos nécropoles afin que nous n'ayons pas honte de leur tenue lors du centenaire de la Grande guerre. Vous êtes d'ailleurs nombreux à me demander de consentir un tel effort en faveur des nécropoles de vos circonscriptions.

Il poursuivra, en axant l'effort sur la Résistance, le cycle commémoratif du soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale, après l'année mémorielle exceptionnelle que nous avons portée autour de la bataille de France et du 18 juin, sans oublier le cinquantenaire des indépendances africaines.

Il ouvre grand les portes à la nouvelle génération du Feu, celle des OPEX, celle de nos combattants d'aujourd'hui dont le comportement magnifique fait honneur à notre drapeau partout dans le monde, en particulier en Afghanistan. En effet, le décret modifiant les critères d'octroi de la carte du combattant pour les OPEX, validé par le conseil d'État le 14 septembre, est en cours de signature. Il devrait permettre d'augmenter de 25 à 50 % le nombre de bénéficiaires de la carte du combattant.

C'est la relève du monde combattant que nous préparons là, ainsi qu'un lien plus fort entre nos soldats et la Nation. Vingt ans après la guerre du Golfe, il convient également de donner à cette longue génération des OPEX, qui commence avec la Corée, en 1950, la première OPEX d'après guerre, une dimension mémorielle, une cohérence, une unité, par-delà la diversité des opérations. Ce sera un chantier nouveau pour le ministère, auquel seront étroitement associés l'état-major des armées et la délégation à l'information et à la communication de la défense, la DICOD. Avec les OPEX, la mémoire rejoint le présent, nos engagements, et le lien présent entre l'Armée au combat et la Nation.

**M. Jean-Claude Viollet.** Mes observations, monsieur le secrétaire d'État, porteront à la fois sur la méthode et sur le fond.

Quant à la méthode, le président Guy Teissier a justement fait remarquer que c'est la première fois que le budget des anciens combattants est examiné en commission élargie, et non dans l'hémicycle. Ce n'est pas là un point de détail à mes yeux. Le budget des anciens combattants n'est pas un budget comme les autres : il traduit un droit imprescriptible à réparation et un devoir de mémoire. D'autres l'ont dit avant moi : les anciens combattants ont des droits sur nous et sur la représentation nationale. Pour ma part, je m'honorais que nous débattions de ce budget dans l'hémicycle. Ce n'est pas un faux procès que je vous fais : c'est le constat d'un état de choses que je déplore.

Je déplore également les délais qui enferment l'examen de ce budget, comme d'autres, ou encore l'absence de *bleu* papier, le *bleu* dématérialisé ne nous ayant quant à lui été accessible que la veille du dépôt des amendements. Siégeant depuis quelques années dans cette assemblée, je pense qu'il est temps que nous reconnaissons, les uns et les autres, que ce ne sont pas là de bonnes conditions de travail, surtout lorsqu'on affiche la volonté de renforcer les droits du Parlement...

Quant au fond, votre affirmation selon laquelle, face à la crise, les anciens combattants devraient participer à l'effort est sujette à débat. Non qu'on puisse nier l'existence d'une crise et la nécessité de consentir des efforts et de les répartir équitablement – même si le sens de cette notion est débattu sur l'ensemble de ces bancs. En revanche, à la question de savoir si les anciens combattants doivent être appelés à participer à cet effort, ma réponse est non : comment pourrait-on les appeler à la réduction des déficits publics alors qu'ils ont déjà tout donné, sans compter, jusqu'à payer le prix du sang ? S'il est légitime qu'ils contribuent à l'effort commun en tant que citoyens, en tant qu'anciens combattants ils ne sauraient être traités de la même façon que les autres.

C'est précisément parce qu'il ne s'agit pas d'un budget comme les autres que nous devons veiller à son exécution avec un soin particulier. En tant que traduction de la reconnaissance de la Nation envers les anciens combattants, ces sommes doivent être effectivement affectées aux anciens combattants. Quand, pour des raisons démographiques ou autres, ce budget n'est pas intégralement consommé, nous devons veiller à ce que les crédits soient redéployés au bénéfice des anciens combattants. Je salue de ce point de vue l'initiative du Président Teissier de charger une commission du suivi de l'exécution du budget de la défense, et je serais heureux si nous profitions de cet examen en commission élargie pour décider d'étendre cette initiative au budget des anciens combattants. Cela nous permettrait d'évaluer, année après année et en cours d'année, l'exécution de ce budget et apporter les corrections nécessaires pour que les anciens combattants bénéficient effectivement de l'intégralité de la reconnaissance votée par la Nation à travers la représentation nationale.

La retraite du combattant est précisément la première reconnaissance de la nation envers les anciens combattants. Sans vouloir entrer dans une polémique stérile, je voudrais rappeler l'engagement pris par la nation, et par nous tous, envers les anciens combattants : la retraite du combattant devait atteindre les 48 points d'indice en 2012. Or voilà que vous nous expliquez que du fait de la crise, elle ne serait revalorisée que d'un point en 2011. À ce rythme, comment serait-il possible d'atteindre l'objectif en 2012 ? Faut-il comprendre que c'est impossible dès lors que vous nous renvoyez à 2013 ? Comme on dit dans ma campagne, d'une manière certes un peu triviale, « on ne compte pas les œufs dans le cul de la poule » : tenons-nous en à 2011, au plus tard à 2012. Sera-t-on alors aux 48 points, oui ou non ? Si on ne doit pas y être, il faut le dire, et il faut expliquer pourquoi, alors que certains crédits pourraient être redéployés : nous le devons aux anciens combattants.

La question de la campagne double est un débat en soi. À l'inverse de la campagne simple, qui bénéficie à la majorité des anciens combattants, la campagne double n'est attribuée qu'aux anciens combattants fonctionnaires et assimilés pour le temps passé sous l'uniforme en temps de guerre. Or ce n'est que depuis 1999 que la loi reconnaît aux événements d'Algérie la qualité de guerre, et cela à l'initiative, comme vous l'avez vous-même souligné, de la majorité parlementaire de l'époque. Selon la décision du Conseil d'État que vous avez évoquée, le bénéfice de la campagne double devait être attribué à tous ces anciens combattants ayant participé à des opérations de guerre, à charge pour vous de vérifier la réalité de cette participation. Je doute qu'on dispose de tous les journaux de marche et que ceux-ci mentionnent toutes les actions de combat, le critère des quatre mois de présence ayant été retenu précisément parce qu'on était incapable de déterminer le nombre de jours passés au combat. Si les journaux de la gendarmerie sont les plus complets de ce point de vue, celle-ci n'était pas présente sur tous les lieux de combat. C'est pourquoi je vous avais demandé par le biais d'une question écrite de m'indiquer le nombre d'anciens combattants éligibles à la campagne double, et celui de ceux qui en bénéficieraient effectivement.

En outre, la plupart de ces anciens combattants d'Afrique du Nord ayant liquidé leur retraite avant 1999 – cela concerne, non seulement des cheminots, mais également des infirmiers hospitaliers, des fonctionnaires de police, des postiers, etc. – qui bénéficiera en définitive de ce décret ? Là non plus, monsieur le secrétaire d'État, je ne cherche pas à vous faire un mauvais procès en soulevant cette difficulté, évoquée par le Conseil d'État lui-même. Je constate simplement que, du fait du traitement particulier qu'on réserve aux anciens combattants d'Algérie, très peu d'entre eux bénéficieront effectivement de la campagne double, à laquelle tous les combattants des autres conflits ont droit. Il me semble que tout ce qui touche à cette guerre est déjà suffisamment complexe pour qu'on n'aggrave pas encore ces difficultés. Si la loi de 1999 a omis de tirer toutes les conséquences de la reconnaissance de la situation de guerre, le Parlement ne devrait-il pas prendre l'initiative de rectifier le tir ?

**M. Dominique Baert.** J'interviens au titre de porte-parole du groupe SRC. Nous sommes nombreux à considérer que cet examen précipité, quasiment en catimini, est indigne de la cause des anciens combattants. Les associations elles-mêmes ont exprimé leur profonde déception quant au montant des crédits et le rapporteur spécial a eu bien du mérite à mettre en exergue les points positifs de ce projet de budget.

À trois égards, ce budget est un budget de renoncement. Il s'agit d'abord d'une stratégie récessive et pluriannuelle : La baisse des crédits, de 3,89 % pour 2011 se poursuivra en 2012 et en 2013, puisqu'elle sera de 3,7 % puis de 3,2 %.

Par ailleurs, ce projet ne renferme pas d'avancée majeure. La plaquette que vous nous avez distribuée fait largement mention des chiffres de 2010 mais ne contient aucune annonce financière pour 2011.

Enfin, ce projet revient sur des promesses qui, d'évidence, ne seront pas respectées. Il est regrettable qu'il ait fallu attendre votre discours en commission, monsieur le ministre, pour apprendre l'existence de certaines avancées, dont nous ne pouvons que nous réjouir.

S'agissant de la retraite du combattant, la plaquette fait état d'un gel des 43 points. Cela écorne deux engagements, celui du Président de la République de passer de 43 à 48 points d'ici à la fin de la législature et celui que vous aviez pris en séance l'année dernière sur le rythme qui serait consacré à cette revalorisation, un passage de 43 à 46 points dans la loi de finances pour 2011 et de 46 à 48 points dans la loi de finances pour 2012.

Pour vous aider à faire aboutir cette revendication, je me permets ici d'établir un parallèle : passer de 43 à 46 points représente environ 27 millions d'euros, soit moins que la somme restituée à Mme Liliane Bettencourt au titre du bouclier fiscal...

Vous venez d'annoncer une augmentation d'un point. C'est un jeu curieux auquel nous assistons une nouvelle fois, puisque vous vous contentez de vous faire l'écho d'une proposition du rapporteur pour avis, en donnant suite à l'un de ses amendements. Patrick Beaudouin a d'ailleurs commis un lapsus révélateur, en parlant de « manœuvres » au lieu de « marges de manœuvre ». La ficelle, en effet, paraît un peu grosse...

Tout à l'heure, Jérôme Cahuzac vous a demandé ce que coûterait d'avancer la date d'entrée en application du point supplémentaire au 1<sup>er</sup> janvier. Si vous envisagiez une telle mesure, où pourriez-vous trouver les crédits nécessaires ?

S'agissant de la campagne double pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et des conditions restrictives d'attribution pour les pensions liquidées après le 19 octobre 1999, dans la mesure où ceux qui avaient vingt ans en 1955 ont fait valoir leurs droits à la retraite en 1995, je m'interroge comme Jean-Claude Viollet sur la portée de ce décret et sur le nombre de personnes qu'il concerne effectivement.

La plaquette ne fait pas non plus mention d'une quelconque revalorisation de l'allocation différentielle en faveur des conjoints survivants. Vous avez évoqué l'idée de relever le plafond à 834 euros en 2011. Mais que vaut un tel engagement à quelques semaines d'un remaniement ? Comment comptez-vous financer cette mesure en cours d'année ?

Le seul point positif de ce projet de budget est l'avancée de la décrystallisation. Mais le fait qu'elle ait été imposée par le Conseil constitutionnel relativise quelque peu sa portée...

Toute lyrique qu'ait été votre évocation de films à succès, celui-ci ne doit rien à l'action du secrétariat d'État... Ce budget est mauvais ; les arbitrages ne vous ont pas été favorables et sans doute en êtes vous conscient. Pour autant, j'espère que ce débat vous permettra de demander quelques marges de manœuvre. Dans cet esprit, vous pourriez accepter nos amendements et faire ainsi en sorte que ce budget ne soit pas celui du renoncement.

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Tout d'abord, sachez que je n'ai pas demandé à ce que le budget soit examiné dans le cadre d'une commission élargie plutôt qu'en séance publique. Fort de mes vingt-deux ans d'expérience parlementaire, je ne redoute pas les débats dans l'hémicycle, mieux je les apprécie. Cette procédure, qui m'a été imposée, ne nous interdit toutefois pas de débattre, en toute transparence.

Oui, j'ai dit que l'effort de réduction des dépenses publiques devait être partagé. Nul ne peut nier la réalité de cette crise. Ce contexte exceptionnel nous force à composer avec 80 milliards de recettes en moins, alors que nous disposions autrefois de 12 milliards de recettes supplémentaires. Pour autant, aucun droit acquis des anciens combattants n'est remis en cause. La baisse démographique permet une économie que nous affectons à la réduction des dépenses publiques.

L'honneur de notre Gouvernement est d'avoir augmenté la retraite du combattant de 36 % en quatre ans. Que ne l'avez-vous fait lorsque vous étiez au Gouvernement, qui plus est dans un contexte budgétaire favorable ? Cette année, nous consentons un effort supplémentaire, ce qui nous pousse à trouver à l'euro près les 9 millions nécessaires. Si nous avons choisi la date du 1<sup>er</sup> juillet et non du 1<sup>er</sup> janvier, c'est qu'il nous était impossible de gager un total de 18 millions.

S'agissant de la campagne double, seule une loi pourrait permettre d'appliquer la rétroactivité avant 1999. Nous ne sommes pas fermés à une telle hypothèse, monsieur Viollet. Par ailleurs, la demande étant individuelle – chaque dossier est soumis à l'examen d'une commission – il m'est difficile de vous donner un chiffre.

L'allocation différentielle a été portée à 817 euros l'an dernier, grâce à l'action du Gouvernement. Une nouvelle revalorisation, que j'appelle de mes vœux, pourra avoir lieu en 2011, continuité de l'État oblige. Je suis par ailleurs certain que les services sociaux de l'ONACVIG, dont nous avons augmenté de 8 % les crédits, veilleront à appliquer cette mesure.

**M. Jacques Desallangre.** Monsieur le ministre, votre budget se réduit année après année comme peau de chagrin, ce qui est en quelque sorte un défi, le seul que vous releviez : depuis 2002, 35 % de votre budget se sont évaporés.

L'année dernière, le budget était amputé de 50 millions ; cette année, il le sera de 110 millions. Nous avons droit, chaque fois, au même numéro, celui d'un ministre et de rapporteurs satisfaits d'eux-mêmes, tentant de nous faire croire à un budget satisfaisant, bien qu'en baisse.

La semaine dernière, à l'occasion des questions au Gouvernement, vous avez affirmé que vous favoriserez les solutions à budget constant. Mais les chiffres sont têtus. Répéter un mensonge n'en fait pas une vérité et les anciens combattants ne s'y sont pas trompés !

Vous vous étiez engagé à revaloriser de deux points par an la retraite du combattant, mais une telle mesure n'apparaît pas dans ce projet de budget. Vous faites ainsi sur le dos des anciens combattants une maigre économie – approximativement 8 millions d'euros, avec une valeur du point inférieure à 14 euros.

J'ai cru comprendre, chers collègues de la majorité, que vous aviez été autorisés à proposer une revalorisation d'un point au 1<sup>er</sup> juillet ; cessons les manœuvres de dernière minute, abandonnons les comportements partisans et cosignons tous un amendement de revalorisation de 3 points au 1<sup>er</sup> janvier. Ainsi, vous aurez respecté votre parole et nous aurons la satisfaction d'avoir défendu la cause des anciens combattants.

Concernant l'attribution de la campagne double, après des années de tergiversation et divers rapports prônant d'attribuer le même régime aux anciens combattants d'Afrique du Nord qu'à leurs aînés, vous avez été contraint par le Conseil d'État de publier un décret.

Celui-ci est perçu comme une véritable insulte car il limite la révision des pensions en fixant de manière scandaleuse la date d'effectivité de cette mesure. De manière très injuste, la campagne double n'est accordée que par journée ayant donné lieu à une action de feu. Outre l'incertitude de la fiabilité des journaux de marche, c'est faire peu de cas de la réalité du terrain : pensez-vous que lorsque nous tendions une embuscade ou que nous traquions dans les montagnes les troupes adverses, nous n'étions pas en guerre ? Nous risquions notre vie, et quand bien même l'affrontement n'était pas direct, la menace était réelle et diffuse. C'était une réalité, et ce bien avant que la loi donnant enfin à cette guerre son véritable nom n'ait été votée.

Le Gouvernement a franchi la limite de la décence avec ce décret outrageant. Nous vous en demandons solennellement le retrait et exigeons la publication d'un nouveau décret qui assure à tous la campagne double, pour l'ensemble des périodes durant lesquelles nos soldats ont été engagés sur le terrain. C'est au Gouvernement qu'il revient de prendre cette initiative.

L'année dernière, face à nos demandes réitérées, votre prédécesseur s'était engagé à revaloriser le plafond de l'allocation différentielle. Vous l'avez fait, en utilisant la partie des crédits non consommés. Nous préférons qu'une telle mesure soit inscrite dans le projet de loi de finances. J'en appelle à votre humanité : portons le montant de l'allocation différentielle au moins au niveau du seuil de pauvreté – 950 euros en 2010. Dans un pays tel que le nôtre, il n'y aurait pas de quoi pavoiser !

Ce budget ne comporte aucune mesure nouvelle. Les pensions militaires d'invalidité baissent de 4,5 %, alors qu'en dix ans, la valeur du point de la fonction publique a chuté de près de 10 % par rapport à l'inflation.

Le plafond de la rente mutualiste reste le même, bien que, depuis 2006, vos prédécesseurs se soient engagés devant les associations d'anciens combattants à atteindre les 130 points. Nous vous proposons de tenir ces promesses en augmentant, dès cette année, le plafond de 3 points supplémentaires.

Le dossier de l'indemnisation des orphelins des victimes de la barbarie nazie n'a pas avancé : vous refusez toujours d'étendre le bénéfice aux pupilles de la nation dont les parents sont « morts pour la France ». Depuis les décrets imparfaits de 2000, 2001 et 2004, les pupilles de la nation, orphelins de guerre, ont le sentiment d'être laissés pour compte et ne voient pas leur souffrance reconnue. Nous avons déposé un amendement afin que ces oubliés de l'Histoire reçoivent un traitement égalitaire et qu'il soit mis un terme à cette profonde injustice.

Monsieur le ministre, il est encore temps d'échapper au jugement sévère que porteraient sur vous les anciens combattants. Allez au-delà des déclarations de bonne intention et des souhaits généreux, entendez nos propositions.

**M. Daniel Garrigue.** Le monde des anciens combattants est conscient des contraintes qui pèsent sur l'élaboration de ce budget, mais il est déçu. Le Gouvernement ne tient pas ses engagements en matière de retraite du combattant et d'allocation différentielle, ce qui est mal ressenti dans une région comme la mienne, où les anciens combattants vivent avec de modestes retraites agricoles et sont, peut-être, plus attentifs que d'autres aux mesures de revalorisation.

Suite à l'arrêt du Conseil d'État, vous avez pris un nouveau décret pour l'attribution de la campagne double. À la complexité du calcul des journées passées au feu s'ajoute une difficulté supplémentaire, qui tient au type de guerre menée en Algérie. La notion de journée au feu est en effet restrictive et décrit mal l'action des unités, qui cherchaient le contact avec l'adversaire, sans pourtant parvenir à l'établir.

Enfin, les anciens combattants, dont beaucoup prennent part de façon bénévole à ses différentes commissions, sont très attachés à l'ONACVG et à son ancrage dans chaque département. De nombreux problèmes se sont fait jour, tels que ceux, liés à un dysfonctionnement informatique, qui accompagnent l'attribution de la carte du combattant. J'insiste pour que ces problèmes, qui créent un malaise profond, soient rapidement réglés.

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Jamais le gouvernement en place à l'époque n'a pris les décrets d'application de la loi de 1999. Nous ne faisons que réparer cet oubli, ou cette carence de l'État. Pardonnez-moi de rappeler ce fait à votre mémoire et d'user d'un ton polémique dont je pensais que le thème de nos débats nous tiendrait éloignés...

Contrairement à ce que vous dites, le budget ne rétrécit pas. Les crédits diminuent en fonction de la démographie, qui veut, hélas, qu'entre 30 000 et 60 000 anciens combattants disparaissent chaque année. C'est précisément le fait démographique qui nous permet de participer à l'effort collectif de réduction des dépenses. Mais aucun des droits acquis n'est remis en cause.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Je vous prie d'excuser François Rochebloine, retenu en séance publique, et l'associe à mes propos.

La nouvelle procédure de discussion du budget est en cours de rodage. Pour autant, nous souhaiterions que l'examen des crédits aux anciens combattants – l'un des plus suivis par nos concitoyens – ait lieu dans l'hémicycle, cadre à forte charge symbolique, mieux adapté à la reconnaissance que nous devons à ceux qui ont versé leur sang pour la France.

C'est bien cette majorité, plus précisément sous cette législature, qui a permis des avancées notables. Pourtant, et comme chaque année, nous demandons à ce que le budget soit stabilisé et que les crédits dégagés du fait de la démographie soient utilisés à satisfaire l'ensemble des revendications du monde combattant.

Certes, les circonstances budgétaires sont exceptionnelles. Peut-être une partie seulement des 110 millions économisés du fait de la démographie pourrait-elle être consacrée à l'engagement principal pris par la majorité de porter l'indice de la retraite de combattant à 48 points. Les 18 millions que coûterait un relèvement de deux points représenteraient ainsi moins de 20 % de la somme dégagée. Même si cela a été critiqué, je comprends parfaitement qu'un tel relèvement n'intervienne qu'en milieu d'année, afin que la montée en charge soit progressive. En tout état de cause, une telle mesure ne grèverait pas de façon majeure le budget du pays.

La majorité s'était également engagée à revaloriser le plafond majorable de la retraite mutualiste. J'entends parfaitement la réponse que vous faites, monsieur le ministre, à ceux qui vous donnent des leçons sans avoir pris des mesures similaires lorsqu'ils en avaient l'occasion. Pour autant, les personnes concernées comptent parmi les plus défavorisés de nos concitoyens.

La majorité a relevé de façon progressive le montant de l'allocation différentielle, avec l'idée que celui-ci ne devait pas se situer au-dessous du seuil de pauvreté, tant il paraissait insoutenable que des personnes dont le conjoint a combattu pour la nation soient obligées de vivre avec si peu. Pourriez-vous indiquer, monsieur le ministre, le nombre actuel d'allocataires ? Cela nous permettrait de mieux évaluer l'effort budgétaire que représenterait une revalorisation de 17 euros, telle que vous l'envisagez, ou de 70 euros, que nous revendiquons.

Je trouve justes vos observations relatives à la campagne double, notamment sur les nouvelles dispositions que vous avez été amené à prendre. Les conditions d'ouverture des droits doivent en effet, comme vous l'avez exposé, être les mêmes que pour les autres générations du feu. Il reste – j'ouvre plutôt une piste de réflexion – que cette guerre-là n'est pas comparable aux autres. Même si je conçois la difficulté d'établir des critères, il me paraît difficile de considérer que des types de conflits radicalement différents ne donnent pas lieu à différenciation.

Monsieur le ministre, je souhaite aussi, à la fois comme parlementaire et maire de Drancy, ville symbole de la déportation, vous faire part de mon attente, ainsi que de celle de nombreuses familles et associations, à l'égard des orphelins. Le budget ne s'y intéresse malheureusement pas. Or, chaque semaine, ou presque, des demandes de renseignements me sont adressées, en tant que maire, sur la destinée de tel ou tel des 76 000 déportés passés par le camp de Drancy. La reconnaissance est nécessaire, et ce d'autant plus qu'elle relève plus du symbole que de la compensation financière. Ne pas s'y attacher, c'est marquer une réticence de notre pays à reconnaître sa part de mémoire, voire, parfois, de responsabilité.

Enfin, et je m'en réjouis, les efforts de décrystallisation accomplis sous la précédente et l'actuelle législatures rendent à la France, auprès de ses anciennes colonies, une part de son honneur perdu. Comment ne pas être étonné par la honte à la vue, dans leur propre pays, de personnes misérables, voire miséreuses, et arborant la Légion d'Honneur ?

Même s'il y a fallu un jugement, voire des films, et s'il est regrettable que l'action de la société ait précédé la procédure parlementaire, nous pourrions mieux regarder en face notre histoire et ces populations, qui, colonisées à l'époque, ont été appelées pour défendre et libérer notre pays. Ignorées trop longtemps par celui-ci, c'est cette majorité et ce Gouvernement qui leur auront rendu justice aux yeux de l'Histoire.

**M. Georges Colombier.** Quoique n'étant membre ni de la Commission de la défense, ni de celle des finances, je voudrais remercier nos collègues Guy Teissier, Patrick Beaudouin et Jean-François Lamour pour les échanges menés et le travail réalisé pendant l'été.

Le remplacement de la discussion du budget dans l'hémicycle, en séance publique, par une discussion en commission a soulevé l'émotion et l'opposition des anciens combattants. Je m'associe aux propos de notre collègue Jean-Christophe Lagarde. Cette modification a ajouté un mécontentement à celui qu'avaient entraînées les restrictions budgétaires.

Les membres du groupe UMP sont tous persuadés que l'effort de maîtrise des comptes publics engagé par le Gouvernement est une nécessité absolue. Par ailleurs, tout en contribuant à l'effort commun d'assainissement des finances publiques, le projet de budget des anciens combattants garantit le maintien des droits à réparation des anciens combattants, y compris, comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, dans sa dimension fiscale. Nous pensons cependant qu'un effort supplémentaire aurait pu être consenti en leur faveur.

Force est de constater que le budget des anciens combattants pour 2011 ne comporte comme seules mesures nouvelles que la décrystallisation complète des pensions, les bonifications de campagne, l'indemnisation des victimes des essais nucléaires et celle de la quasi-totalité des incorporés de force dans les formations paramilitaires non combattantes nazies, à savoir le *Reichsarbeitsdienst* (Service du Travail du Reich) et le *Kriegshilfsdienst* (Service auxiliaire de guerre) – RAD-KHD –, à la suite de la convention signée le 17 juillet 2008.

La différence de traitement entre les anciens combattants français et africains était vécue comme une injustice. La décrystallisation complète de toutes les pensions représente un effort exceptionnel. Je ne peux donc que me réjouir de cette disposition voulue et attendue, qui est à la mesure de la reconnaissance de l'engagement et du sacrifice des tirailleurs. Cependant, par son poids très lourd sur le budget des anciens combattants, elle compromet, dans le contexte budgétaire que nous connaissons, d'autres marges de manœuvre pour répondre aux attentes des anciens combattants. Je regrette cet aspect.

La retraite du combattant reste notre priorité à tous. C'est un véritable témoignage de reconnaissance de la Nation pour les services rendus ! Cette reconnaissance ne doit pas se limiter aux mots mais se traduire dans les faits. Le Président de la République, alors candidat, avait pris auprès du monde combattant l'engagement de porter la retraite du combattant à 48 points d'indice d'ici la fin de la législature, en 2012. Même si la maîtrise des comptes publics est une nécessité pour le Gouvernement, je trouve regrettable de rompre le cercle vertueux que notre majorité présidentielle, vous avez eu raison de le rappeler, a mis en place depuis 2005.

Nous sommes nombreux, dans notre groupe, à avoir consigné un amendement tendant à accroître d'un point le montant de la retraite du combattant. Monsieur le ministre, j'ai entendu votre position. Si un point de plus est toujours bon à prendre, la situation n'en suscite pas moins en moi un regret pour le monde combattant.

Vous connaissez fort bien le progrès indéniable qu'a constitué la création, en 2007, de l'allocation différentielle en faveur des conjoints survivants de ressortissants de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG). Au 1<sup>er</sup> avril 2010, cette allocation se monte à 817 euros mensuels. Cinq millions d'euros sont inscrits au budget 2011 pour en assurer le financement. En tant que représentant de l'Assemblée nationale au conseil d'administration de l'ONACVG, je fais confiance à son directeur général et à ses services pour procéder le plus vite possible, en cours d'année, et comme vous l'avez souhaité, à son augmentation progressive.

Un amendement a été déposé au profit des conjoints survivants de très grands invalides. Eu égard à la disproportion considérable entre la pension que percevait l'invalidé et celle qui est versée au conjoint survivant, celui-ci se trouve fréquemment démuné lors du décès de l'ouvrant droit, alors qu'il doit faire face seul aux frais du ménage et aux difficultés causées par le décès. Cette disproportion est d'autant plus choquante que, dans presque tous les cas, le conjoint survivant a apporté ses soins à l'invalidé, permettant souvent d'éviter une hospitalisation qui aurait été onéreuse pour la collectivité et créé pour l'invalidé une difficulté supplémentaire. Je vous remercie, monsieur le ministre, de l'appui que vous apportez à cet amendement.

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, lancée en juillet 2007, l'ONACVG voit son rôle renforcé. Grâce à son important réseau de 102 services départementaux, il devient, au plan local, l'interlocuteur unique du monde combattant. Pour lui permettre de jouer pleinement ce rôle, le projet de budget pour 2011 maintient l'effort en sa faveur. En tant que représentant de l'Assemblée nationale au sein du conseil d'administration de l'ONACVG, je suis particulièrement attentif à cette évolution.

Lors de l'examen du budget des anciens combattants, le 2 novembre 2009, nous avons été plusieurs à vous interroger sur l'attribution de la carte du combattant aux anciens militaires qui ont servi en Algérie et peuvent justifier de quatre mois de présence sur place au-delà du 2 juillet 1962. À cette occasion, vous vous êtes exprimé en faveur de l'attribution de la carte du combattant pour quatre mois de présence après le 2 juillet 1962 à condition expresse que l'arrivée sur le sol algérien soit antérieure au 2 juillet 1962, les militaires présents en Algérie entre le 2 juillet 1962 et le 1<sup>er</sup> juillet 1964 pouvant bénéficier du titre de reconnaissance de la Nation.

Je me réjouis que vous jugiez légitime cette revendication, qui, pour vous, trouve sa justification dans le fait que le climat d'insécurité qui régnait en Algérie a perduré au-delà du 2 juillet 1962, et que vous soyez donc favorable à sa satisfaction. Néanmoins, pour les raisons que nous savons, le budget pour 2011 ne comporte aucune disposition en ce sens. J'ai entendu votre réponse. Pour moi, il serait pourtant tout à fait indiqué d'accéder à cette demande qui ne concerne de surcroît qu'un nombre limité de bénéficiaires.

Je me réjouis en revanche que l'on prévoit d'attribuer la carte de combattant aux participants aux OPEX et que le décret soit maintenant, nous avez-vous dit, au stade des signatures.

S'agissant de l'attribution des bonifications de campagne, je me suis exprimé hier au congrès national de la FNACA. J'ai aussi entendu vos explications, monsieur le ministre.

C'est en raison de la difficulté à établir un lien de causalité entre la contamination par les essais nucléaires et des maladies qualifiées de « sans signature » que le ministre de la défense, Hervé Morin, s'est engagé dans un dispositif de reconnaissance et de droit à réparation pour les victimes. J'ai été très attentif au cheminement du texte. Il pose enfin le principe de la réparation intégrale des conséquences sanitaires des essais nucléaires français. La loi du 5 janvier 2010 et son décret d'application du 11 juin 2010, créent un dispositif spécifique, au profit non seulement des anciens militaires mais aussi des civils, pour la réparation des conséquences sanitaires des essais qui ont eu lieu entre 1960 et 1996 au Sahara et en Polynésie française. J'ai bien entendu, monsieur le ministre, que si 10 millions d'euros étaient provisionnés à cette fin, ces crédits seront abondés si nécessaire.

Je suis extrêmement soulagé que le « rabotage » des budgets cet été ait épargné la rente mutualiste.

La création de la « fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie, des combats du Maroc et de la Tunisie » répond à une attente de longue date. Elle sera installée le 19 octobre prochain et commencera ses travaux en 2011. Elle aura pour mission de faciliter l'accès du public aux archives, de favoriser les travaux scientifiques français et internationaux, et de transmettre la mémoire d'une période souvent mal connue. Nous serons très attentifs à ses initiatives et ses réalisations.

Enfin, monsieur le ministre, vous connaissez ma position sur la date du 19 mars 1962. Elle n'a jamais varié. Je renouvellerai ma demande auprès de vous afin que les autorités civiles et militaires puissent être présentes lors des cérémonies organisées localement à titre associatif. Même si cette date ne fait pas l'unanimité, très nombreux sont les anciens combattants, voire les citoyens qui considèrent que les autorités de l'État devraient assister aux cérémonies.

**M. Hubert Falco**, *secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants*. Je remercie MM. Jean-Christophe Lagarde et Georges Colombier du soutien des groupes du Nouveau Centre et de l'UMP. Monsieur Lagarde, je vous prie de transmettre à votre collègue François Rochebloine mon estime pour son action. Lui-même et Georges Colombier sont, depuis longtemps, assidus dans la défense des droits des anciens combattants.

L'allocation différentielle, monsieur Lagarde, concerne 5 000 personnes environ.

Les orphelins relèvent du programme 158 « indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale », géré par le Premier ministre. Je travaille actuellement, avec le ministre de la défense, à l'élaboration d'un décret prenant en compte vos demandes. Sans préjuger des décisions du Premier ministre, je note que le budget consacré aux orphelins est en augmentation de 20 millions d'euros.

Considérer que le secrétariat d'État aux anciens combattants n'aurait pris aucune part à *Apocalypse*, *La Rafle*, ou à d'autres actions, comme la commémoration de l'appel du 18 juin, est erroné. Nous consacrons au contraire un budget notable à ce type de productions : elles constituent des éléments de poids pour la mémoire. Nous ouvrons aussi l'ensemble des archives permettant leur élaboration. Avec le ministère de la défense, nous y contribuons donc collectivement.

Monsieur Colombier, les préfets et les personnels de l'administration de l'État ne sont pas empêchés de se rendre devant les monuments aux morts lors des cérémonies organisées le 19 mars. Une circulaire actuellement en vigueur les y autorise. Lorsque le contexte local s'y prêtait, certains préfets l'ont déjà fait.

**M. Jean-Claude Viollet**. Il faut aller au-delà d'une simple autorisation !

**M. Jacques Desallangre**. Et les y inciter !

**M. Jean-Jacques Candelier**. Pour détendre l'atmosphère, je dirai qu'en vous écoutant, monsieur le ministre, – avec beaucoup d'attention – j'ai pensé à cette réplique d'une célèbre partie de cartes, « Tu me fends le cœur ! » : oui, vous m'avez fendu le cœur !

**M. Hubert Falco**, *secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants*. Mon accent vous gêne-t-il à ce point, monsieur le député, que vous croyiez nécessaire de faire cette référence pagnolesque ? C'est l'accent des Côtes de Provence, où a commencé la Libération de notre pays. J'en suis fier. Je ne l'ai jamais abandonné. Que l'on cesse donc de s'en moquer !

**M. le président Guy Teissier**. Le président de la Commission de la défense, qui partage cet accent, insiste sur le nécessaire respect ici de notre langue et de nos traditions.

**M. Jean-Jacques Candelier**. C'est seulement pour détendre l'atmosphère que j'ai fait allusion à Raimu, monsieur le ministre. J'apprécie votre accent chaleureux. Je parle moi-même avec l'accent chti.

Pour la première fois, le débat sur le budget des anciens combattants n'a pas lieu en séance publique, dans l'hémicycle, mais en catimini, dans une salle de l'Assemblée.

Cette décision est un symbole du renvoi à la marge des anciens combattants. La forme accompagne le fond. Les crédits de cette mission pour l'année prochaine sont en baisse de 3,89 %.

Autant je ne saurais dire qu'aucune action n'a été conduite ces dernières années, autant il faut bien convenir que, pour l'année prochaine, pratiquement aucune mesure nouvelle n'est prévue en faveur des anciens combattants.

La majorité ne devrait pas se féliciter du maintien des prestations et des droits à réparation attribués au monde combattant : le simple maintien des prestations est en réalité un net recul par rapport, d'une part, à l'inflation, d'autre part, aux engagements pris par le Président de la République.

Les députés communistes, républicains et du parti de gauche proposent donc d'amender ce projet de budget très insuffisant, dans les limites bien sûr du cadre restreint qu'impose l'article 40 de notre Constitution. Si celui-ci nous empêche d'augmenter globalement les dépenses, la diminution continue du nombre des anciens combattants fait qu'un simple maintien constant des crédits, d'une année sur l'autre, par le Gouvernement, permettrait de satisfaire leurs revendications légitimes.

Ce n'est pas la voie qui a été choisie. En le déplorant, je ne pense pas être isolé. J'ai même l'impression que ce projet de budget met la majorité particulièrement mal à l'aise. En attestent les tentatives pour accorder quelques miettes de dernière minute, notamment pour accroître d'un point, ou plutôt d'un demi-point, la retraite du combattant.

Mesdames et messieurs de la majorité, les assemblées générales d'anciens combattants approchent. Il faudra rendre des comptes ! Nous ne sommes pas dupes du jeu auquel se livrent désormais habituellement majorité et Gouvernement.

Quant à nous, ce n'est pas un ou deux, mais trois points de plus que nous proposons pour revaloriser la retraite du combattant.

Tout est question de volonté politique. Ne nous cachons pas derrière le contexte économique et budgétaire. Prenons l'argent là où il est ! Il est trop facile de dire qu'il n'y a pas d'argent pour les anciens combattants quand les plus riches sont épargnés grâce au bouclier fiscal.

Au lieu, comme il le faudrait, de revenir sur les cadeaux faits aux banques, aux plus riches et aux spéculateurs, le Gouvernement et sa majorité préfèrent s'en prendre aux fonctionnaires, aux retraités, aux collectivités territoriales, aux services publics – comme l'école et les hôpitaux – et, désormais, aux anciens combattants.

Par nos amendements, nous voulons au contraire renforcer les moyens financiers au profit des conjoints survivants d'anciens combattants les plus démunis pour que le montant de l'allocation différentielle atteigne 950 euros – soit le seuil de pauvreté tel que l'a calculé l'INSEE – ; financer réellement le bénéfice de la campagne double pour les anciens d'Afrique du Nord ; relever le plafond majorable de la rente mutualiste à 130 points d'indice dès 2011 ; augmenter la valeur du point des pensions militaires d'invalidité (PMI) de façon à les faire évoluer parallèlement au coût de la vie ; mettre fin à la discrimination dont sont victimes les pupilles de la Nation et les enfants de parents « morts pour la France ».

Le coût de ces justes mesures ne serait pas très élevé. Pour les financer, il suffirait, selon les propos du rapporteur général du budget lui-même, notre collègue Gilles Carrez, d'agir sur les recettes budgétaires. Depuis 2000, les diminutions de recettes fiscales – mesures relatives à l'impôt sur les sociétés, baisse de l'impôt payé par les plus riches – ont entraîné une perte de 100 à 120 milliards d'euros pour le budget de l'État. Ne faudrait-il pas penser à récupérer ces recettes ? Les députés communistes, républicains et du parti de gauche proposent une ample réforme fiscale. Il s'agit de faire rentrer tous ces milliards dans les caisses, d'en prélever d'autres sur les revenus financiers, – étant entendu qu'il n'est pas question de supprimer l'ISF – et de rétablir un impôt sur le revenu réellement progressif.

**M. Gilbert Le Bris.** Monsieur le président de la Commission de la défense, je fais miennes vos remarques sur les délais d'examen des crédits des anciens combattants et le choix de la procédure d'examen en commission élargie.

Le budget des anciens combattants n'est pas un budget comme les autres. Cette conviction personnelle, profonde, est, si j'en juge par les interventions précédentes, largement partagée. C'est en effet le budget du droit à réparation, du sang versé, des douleurs subies, le budget du devoir de mémoire et celui de la gratitude de la Nation envers celles et ceux qui l'ont servie dans les heures sombres de son histoire.

Le droit au respect, l'un de ceux que les anciens combattants ont sur nous, passe par l'examen des crédits qui leur sont consacrés dans une enceinte à forte valeur symbolique, psychologique, historique : l'hémicycle du Palais-Bourbon. Même si la salle où nous sommes réunis est fonctionnelle, elle n'est ni le lieu de l'histoire parlementaire de notre pays ni celui de l'Histoire en marche qu'élaborent nos délibérations. Je souhaite donc que la discussion de ces crédits revienne dans l'hémicycle.

Je répugne aussi à l'utilisation qui est faite de cette terrible et implacable loi biologique et démographique. Les crédits budgétaires laissés sans emploi par la disparition des ayants droits devraient être utilisés au bénéfice exclusif des anciens combattants, pour la satisfaction de leurs légitimes revendications. Au contraire, ils sont en diminution. Le droit à réparation ne doit pas être assimilé à une simple niche fiscale !

La retraite du combattant va passer de 43 à 44 points. Ce progrès, certes souhaitable, nous laisse loin des 48 points. Les modalités de cette augmentation me rappellent aussi le jeu qui se pratiquait autrefois au Parlement pour la fixation du budget de la SNSM, la Société nationale de sauvetage en mer. Le Gouvernement présentait un budget reconduit à l'identique par rapport à l'année précédente ; les députés votaient par amendement une augmentation qui satisfaisait tous et chacun. Je souhaite au contraire que dès sa présentation, le budget des anciens combattants comporte une visibilité susceptible de permettre à la retraite du combattant d'accéder très rapidement aux 48 points.

Il est bon que soit mis définitivement fin au déni de justice qu'est la cristallisation des pensions. En revanche, les procédures doivent être claires. En 2006, lors de la dé cristallisation des pensions militaires d'invalidité – l'une des prestations du feu – il avait été décidé qu'elle ne pourrait avoir lieu que sur demande des intéressés. L'État n'ayant ensuite pas organisé l'information adéquate, sur 9 594 ayants droits recensés, 510 demandes seulement ont été déposées ! L'application de la mesure dépendra donc des modalités de sa mise en œuvre. Monsieur le ministre, comment envisagez-vous de diffuser l'information nécessaire ?

Deuxième point, depuis de nombreuses années, nombre de dossiers d'orphelins de la barbarie nazie sont bloqués, c'est-à-dire ni acceptés, ni refusés. Or ils concernent des pupilles de la Nation, des enfants de pères « morts pour la France ». Depuis la parution des décrets du 13 juillet 2000 et du 27 juillet 2004, des associations mènent des actions pour la justice et l'équité. Quelle action comptez-vous conduire pour que ces dossiers reçoivent, sinon des réponses positives – comme ce serait bien sûr souhaitable – au moins tout simplement des réponses ?

Eu égard à la conjoncture contrainte dans laquelle vous vous situez, j'évoquerai pour terminer non pas l'allocation différentielle de solidarité, l'indexation des pensions militaires d'invalidité, ou encore la rente mutualiste – qui le mériteraient pourtant – mais tout simplement la reconnaissance de la date du 19 mars 1962 comme date anniversaire de la fin de la guerre d'Algérie. Je ne comprends pas l'absence de consensus autour d'elle. Mais pour en tenir compte, monsieur le ministre, il serait souhaitable que comme pour la date du 5 décembre, une circulaire des autorités de l'État invite – et non pas simplement autorise – les autorités civiles et militaires à participer aux cérémonies du 19 mars 2011. Monsieur le ministre, envisagez-vous d'agir en ce sens ? Le coût de cette mesure de justice serait très modeste.

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Monsieur Le Bris, je vous ai écouté avec beaucoup d'attention. La France est diverse, et nous devons en être fiers. Pour ce qui est de la dé cristallisation, des procédures claires seront précisées par décret et nous enverrons un courrier d'information à chacun des ayants droit. Quant aux orphelins, un décret va être pris pour débloquer la situation. Enfin, ainsi que je l'ai déjà dit, la circulaire du 19 février 2009 fixe les conditions de participation des représentants de l'État aux cérémonies du 19 mars. Personne n'est empêché de s'y rendre.

**M. Robert Lecou.** Mon collègue Dino Ciniéri s'associe à cette question. Vous avez dit, monsieur le ministre, de bien belles choses sur la mémoire. Le budget que vous défendez avec passion et conviction est l'honneur d'une société digne, qui met l'humain au cœur de l'action. En traitant de mémoire, de solidarité et de reconnaissance, il s'adresse aussi à la jeunesse. Il est important d'amener les collègues et les lycées aux monuments aux morts. Il est important que les jeunes puissent, grâce aux anciens combattants, sentir que la mémoire permet de construire le présent.

Il s'agit donc d'un budget essentiel et si la réunion publique d'aujourd'hui est loin de se tenir en catimini, selon l'expression malheureuse d'un de nos collègues, je regrette tout de même qu'elle ne se tienne pas dans l'hémicycle, lieu du débat démocratique. Le symbole est important.

Dans un contexte budgétaire difficile, duquel chacun doit prendre sa part, il est normal que les crédits des anciens combattants diminuent : ils ne font que suivre la démographie. Un budget qui resterait constant, comme certains le réclament, deviendrait vite absurde. En revanche, il faut remplir les engagements qui avaient été pris. Comment arriverons-nous aux 48 points avec une augmentation d'un seul point cette année ? Porter d'une part l'allocation différentielle des veuves, qui ne sont pas très nombreuses, au seuil de pauvreté, d'autre part la rente mutualiste à 130 points me semblent des objectifs essentiels. Faisons le maximum d'efforts pour ce budget, qui est l'honneur d'une société digne.

Je me souviens avoir expliqué à des jeunes de 30 ou 35 ans qui portaient une revendication que l'on n'avait des droits spécifiques que lorsqu'on était dans une situation spécifique. Qui est plus fondé à le faire que les anciens combattants, au titre de leur don de soi, de leur temps et de leur santé ? Il s'agit donc d'un budget essentiel.

Les anciens combattants, monsieur le ministre, sont très attachés à leur office, l'ONACVVG, dont la pérennité mérite d'être réaffirmée une fois de plus. Pouvez-vous les rassurer sur son avenir ?

**M. Régis Juanico.** Je déplore à mon tour que cette réunion, pour la première fois, ne se tienne pas dans l'hémicycle, et j'ai une pensée amicale pour François Rochebloine, dont c'est aussi la première absence en vingt-deux ans... Je regrette également votre absence ce week-end, monsieur le ministre, au congrès national de la FNACA. Il serait intéressant d'en connaître les raisons, s'agissant de la première organisation d'anciens combattants.

Le budget pour 2011 est en baisse de près de 4 %, soit 110 millions. Circulez, il n'y a rien à voir ! Vous trouvez une justification dans le contexte économique et financier, mais la crise était pourtant bien commencée déjà lorsque vous avez pris des engagements, l'an dernier, dans l'hémicycle ! Avec quelques dizaines de millions seulement, il était possible de traduire en 2011 un certain nombre de ces engagements, notamment l'extension de l'attribution de la carte du combattant aux militaires arrivés en Algérie avant le 2 juillet 1962 et justifiant de quatre mois de présence avant ou après cette date. Cela représentait 4,6 millions : une somme, certes, mais tout à fait réaliste avant que le budget ne soit réduit de 110 millions !

Et il y a surtout la retraite du combattant, qui doit être portée à 48 points d'ici 2012. L'an dernier, j'avais proposé d'inverser le calendrier, en augmentant la retraite de trois points en 2010 et de deux points en 2011 et 2012 – car c'est maintenant qu'il faut agir : les bénéficiaires ne sont déjà plus qu'un million trois cent mille, deux cent mille de moins qu'en 2007 ! Nous avons été rejoints par le rapporteur spécial, Jean-François Lamour, qui avait cependant suggéré de procéder à l'augmentation de trois points plutôt en 2011. Vous aviez alors pris l'engagement de faire ainsi – vous aviez dit que nous pouvions le faire. Avec une augmentation d'un seul point en juillet, vous tirez à fond sur le frein à main ! S'il y avait un poste sur lequel faire un effort, c'était bien celui-ci. N'attendons pas qu'ils ne soient plus là !

Pour ce qui est de l'allocation différentielle pour les conjoints survivants, beaucoup de choses ont déjà été faites. Il faut maintenant parvenir à ne plus avoir une seule veuve en dessous du seuil de pauvreté, ce qui représente 940 points – les 834 que vous proposez n'étant que la traduction naturelle de l'augmentation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées en avril prochain. Mais ne faudrait-il pas surtout étendre ce dispositif, au-delà des veuves, aux anciens combattants les plus modestes ?

Que comptez-vous faire par ailleurs pour donner leur place dans la mémoire nationale aux victimes de l'OAS ? Il n'y a aujourd'hui aucune plaque sur le domaine public qui rappelle leur souvenir. L'épisode de l'inscription, au mémorial du quai Branly, des noms des victimes civiles de la manifestation insurrectionnelle de l'OAS à Alger, le 26 mars 1962 – la manifestation de la rue d'Isly – a été vécu par beaucoup d'anciens combattants comme une humiliation. Vous me direz que les noms sont inscrits sur la colonne blanche, pas sur la bleue ou la rouge, mais peu importe : l'épisode a laissé des traces. La nation doit faire quelque chose pour reconnaître les victimes de l'OAS.

Enfin, les cérémonies du 19 mars sont incontestablement celles qui regroupent le plus grand nombre d'anciens combattants. Les autorités civiles et militaires doivent y être présentes, alors que la circulaire actuelle ne fait que leur en donner la possibilité. L'an dernier, en Rhône-Alpes – juste avant les régionales – le préfet de région avait visiblement donné des consignes aux préfets de département pour invoquer le devoir de réserve électoral. Et, bien que vous ayez levé ce devoir de réserve par instruction ministérielle, un certain nombre de préfets ne sont pas venus aux cérémonies... Cela aussi a été très mal ressenti. Comment pouvez-vous garantir la participation des autorités civiles et militaires aux cérémonies du 19 mars ?

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Merci, monsieur Lecou, de votre soutien. Je vous garantis que la réforme de l'ONACVG a assuré son avenir – la meilleure preuve en est l'augmentation de 8 % de son budget. Cette réforme a été bien comprise par l'Office, comme votre représentant au conseil d'administration, Georges Colombier, peut en attester. Elle a été votée à la quasi unanimité et j'ai pris des engagements forts en faveur de cette institution qui participe pleinement à la mise en place de la politique des anciens combattants.

M. Juanico me demande des comptes sur mon emploi du temps. Je n'ai pas à me justifier mais je lui rappelle que je suis un élu de terrain depuis 1971, sans discontinuité, et que j'ai beaucoup, beaucoup, de respect pour les anciens combattants d'Afrique du nord. Je suis d'une génération qui a vécu directement ce drame. J'ai été longtemps maire d'un village qui a accueilli les premiers harkis, j'ai partagé beaucoup de choses avec eux. Mais les rapports que chacun d'entre nous entretient, dans sa mission de mémoire, avec la direction des associations – la FNACA n'étant au passage pas la première d'entre elles : c'est la Fédération Maginot – doivent justement être basés sur la dignité. Or le président de la FNACA est allé trop loin dans ses propos à mon égard pour que cette dignité ne soit pas atteinte. C'est la seule raison qui explique mon absence de l'assemblée générale de dimanche, alors que je suis très attaché à la FNACA et aux problèmes de ses membres, et que j'aurais aimé les accompagner. Il y a une ligne jaune à ne pas franchir.

Bien sûr, les victimes de l'OAS figureront sur la colonne blanche du quai Branly, comme toutes les autres ! Aucune différenciation n'est faite. Toutes les victimes civiles seront inscrites sur la colonne blanche, à leur demande et après instruction. Je viens de signer la circulaire à cet effet, qu'on ne me fasse pas de procès ! Certains propos très durs ont été tenus à mon égard, que je n'admets pas – que je ne mérite pas. Soyez assuré que toutes les victimes seront inscrites après la procédure normale de vérification, comme il y a eu une procédure normale de vérification des victimes de la rue d'Isly.

**M. Michel Voisin.** On doit le même respect à toutes les victimes civiles, mais on le doit également aux combattants. Inscira-t-on aussi sur les colonnes les noms des harkis qui ont été décimés par le FLN ?

Comme chaque année depuis que nous la dotons, la ligne budgétaire consacrée aux victimes de la barbarie et aux orphelins de déportés est en augmentation. Comme chaque année, je demande donc si l'on s'était tellement trompé dans l'estimation de départ. Pouvez-vous nous donner la liste des dossiers en attente ?

Enfin, je dois soulever à nouveau la question des sépultures des soldats qui reposent à Cao Bang et sur la RC 4, au Vietnam, depuis la guerre d'Indochine. Il semble que les associations aient accompli de nombreuses démarches. En tant que président du groupe d'amitié France-Vietnam, j'avais pour ma part rencontré votre prédécesseur à ce sujet. J'avais aussi rencontré notre attaché de défense à Hanoi, qui semblait ne rien connaître du dossier – mais il venait d'arriver. Les associations ne demandent pas, comme à Dien Bien Phu, le rapatriement des corps mais un simple ossuaire, ou au moins un repos décent.

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Tous les morts pour la France figurent sur les colonnes bleue et rouge du quai Branly. Les harkis aussi : ils sont morts pour notre drapeau. Quant aux disparus au Vietnam, je vais reprendre le flambeau. Rapprochez-vous de mes services. C'est une question qui mérite toute notre attention et qui doit avancer très vite.

**M. Marc Dolez.** Vous déployez beaucoup d'efforts, monsieur le ministre, pour défendre un budget dont vous avez dit au détour d'une phrase qu'il n'avait pas été arbitré dans le bon sens. Je reconnais volontiers que vous n'avez pas la tâche facile. Je vous reconnais aussi une certaine clarté : vous avez expliqué comment, pour le Gouvernement, le budget des anciens combattants est tout à fait comme les autres – qu'il n'y a pas d'exception à faire pour lui et que les anciens combattants sont appelés eux aussi à payer, en 2011, une crise qui n'est pas la leur.

Vous avez employé tout à l'heure l'expression de « déflation démographique ». Cela signifie qu'il y a de moins en moins d'anciens combattants chaque année et que, pour vous, l'économie ainsi réalisée doit servir à la réduction du déficit. Pourtant, il suffirait de maintenir les crédits de l'an dernier pour satisfaire l'ensemble des revendications des anciens combattants – et c'est maintenant qu'il faut le faire, si l'on veut que leur légitime droit à réparation se concrétise ! Il y a de la part du Gouvernement un cynisme certain à jouer la montre : plus il attend, moins il y aura de bénéficiaires...

En matière de carte du combattant notamment, vos propositions ne sont pas acceptables. L'augmentation d'un point à partir du 1<sup>er</sup> juillet représente 9 millions pour le budget 2011. Ne pas respecter l'engagement qui a été pris, c'est grave, d'autant que c'était possible en maintenant une partie des crédits supprimée par rapport à l'an dernier. Ce n'est pas rien, dans une République, de renier ainsi l'engagement

solennel du Président de la République et celui de la représentation nationale. C'est en outre un mauvais traitement fait aux anciens combattants, dont vous avez expliqué à plusieurs reprises qu'ils méritaient respect, dignité et affection. Vous ne l'avez pas encore dit clairement mais il est évident qu'avec cette seule augmentation, l'engagement de parvenir à 48 points d'ici la fin de la législature ne sera pas respecté.

Enfin, je dois rappeler l'attachement indéfectible de beaucoup d'entre nous à la date du 19 mars 1962, seule date officielle possible de commémoration de la guerre d'Algérie. À défaut de l'instaurer, pouvez-vous préciser clairement que les autorités publiques et militaires n'ont pas simplement l'autorisation d'assister aux cérémonies, mais qu'elles ont l'obligation d'y participer ?

**M. Kléber Mesquida.** Vous avez dit qu'aucun droit acquis n'était remis en cause. C'est heureux, mais en réalité il y a bien une récession du pouvoir d'achat des anciens combattants, puisque vous n'actualisez même pas leurs avantages au niveau de l'inflation. Vous avez bien parlé de « déflation démographique ». Je conçois qu'il y ait de moins en moins de bénéficiaires ; un certain nombre de collègues de la majorité reconnaissent néanmoins – à l'extérieur de cette enceinte – qu'il y a une récession et qu'on ne répond pas aux aspirations du monde combattant. Mais lorsque nous, membres de l'opposition, vous posons ces questions, nous avons le sentiment de vous agacer : vous êtes obligé de nous resservir des arguments que nous connaissons – et que nous combattons. Nous ne sommes pas là pour flagorner, mais pour constater une réalité : ce budget, qui est celui de la mémoire et du respect, a subi non un coup de rabot, mais un coup de hache, puisqu'il est réduit de 110 millions d'euros, après 50 millions l'an dernier. On a beau nous expliquer qu'il a augmenté de 32 % depuis 2002, le Gouvernement a sabré dans vos moyens !

Quant à la retraite du combattant, la revalorisation au 1<sup>er</sup> juillet ne revient qu'à un demi point dans l'année budgétaire, puisque l'année fiscale commence le 1<sup>er</sup> janvier. Un demi point ne représente que 9 millions d'euros. On est loin de ce qui a été promis, sauf à repousser l'obtention des 48 points à l'horizon 2017 ou 2022, ce que nous ne pouvons accepter. La somme nécessaire pour un point d'augmentation est dérisoire par rapport à la baisse de ce budget.

Que les classes 54 à 59 bénéficient de la campagne double serait une mesure de justice puisqu'elles ont combattu.

L'allocation au conjoint survivant a été obtenue grâce à la ténacité des associations et des parlementaires. Vous avez dit qu'elle était sanctuarisée dans ce budget. Le paradoxe est que les veuves d'anciens combattants sont désormais mieux loties que les anciens combattants les plus démunis. Aussi demandons-nous l'extension de cette allocation différentielle à ces derniers. Lorsqu'on perçoit 817 euros – 834 à terme, dites-vous, mais seulement à certaines conditions – on est en effet en dessous du seuil de pauvreté.

La dotation de l'ONACVG augmente de 8 %. Mais c'est la traduction des transferts de charges du ministère, en aucun cas d'une augmentation du budget de l'Office.

Je ne fais certes que redire ce qu'ont dit mes collègues, mais je tenais à le faire, car les anciens combattants, quoique de moins en moins nombreux, méritent que l'effort budgétaire en leur faveur soit maintenu.

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** J'ai toujours plaisir à débattre et ne suis nullement agacé de vous entendre vous opposer à ce budget, Monsieur Mesquida – je l'ai fait moi-même lorsque j'étais à votre place. Cela me permet de vous rappeler que vous avez été au pouvoir de 1981 à 1986, de 1988 à 1993 et de 1997 à 2002. Quel a été votre plan d'évolution de la retraite du combattant dans ces périodes ?

**M. Régis Juanico.** Vous ne pouvez nier ce que nous avons fait !

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Vous êtes donc mal placés pour mettre nos intentions en doute ! Vous savez que nous traversons une crise financière qui n'a pas d'équivalent dans l'histoire et qu'il faut réduire les déficits publics. Or malgré cela, nous ne touchons pas à un euro des droits des anciens combattants !

Je n'ai jamais parlé de « déflation démographique »...

**M. Marc Dolez.** Si, si...

**M. Hubert Falco**, *secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants*. J'ai dit que la démographie doit être prise en compte comme, par exemple, dans le calcul de la DGF.

Nous avons augmenté la retraite du combattant comme nul gouvernement ne l'a fait. Et nous poursuivons l'effort dans un contexte très difficile, pour ne pas briser la dynamique. Nous le ferons à compter de juin-juillet, car c'est toujours à cette période qu'intervient la revalorisation des droits ; et je pense que les anciens combattants apprécieront.

**M. Michel Voisin**. Je rappelle à M. Juanico que depuis 1978, rien n'avait été fait pour la retraite du combattant ; et autant que je sache, ce n'est pas vous qui l'aviez mise en place !

**M. Didier Quentin**. Je m'apprêtais à le dire !

À l'instar de Georges Colombier et d'autres collègues de mon groupe, je regrette que ce débat budgétaire – qui est l'un des plus suivis depuis les tribunes – n'ait pas lieu comme les années précédentes dans l'Hémicycle. J'espère donc que cette année restera une exception.

Je m'associe également à ce qu'a dit notre collègue Voisin à propos des harkis. Ce ne serait que justice.

Nous prenons acte de la revalorisation d'un point de la retraite du combattant, même si nous restons très attachés à l'objectif de 48 points. Il ne faudrait pas que l'horizon soit cette ligne imaginaire qui recule à mesure que l'on s'en approche...

Nous prenons de même acte du supplément de pension accordé aux conjoints survivants et aux plus grands invalides de guerre, et ce dans un contexte budgétaire très contraint.

S'agissant du devoir de mémoire je vous félicite – ainsi que votre administration – pour la très grande qualité du magazine du ministère : il mérite d'être largement diffusé.

Je vous interroge enfin à mon tour sur l'application du décret du 29 juillet dernier relatif à l'attribution du bénéfice de la double campagne aux anciens combattants d'Afrique du Nord. Ce décret prévoit que le bénéfice de la campagne double est accordé aux appelés et aux militaires d'active qui ont été exposés à des situations de combat au Maroc, en Tunisie, en Algérie entre le 1<sup>er</sup> janvier 1952 et le 2 juillet 1962, pour toute journée durant laquelle ils ont pris part à une action de feu ou de combat ou subi le feu. L'article 3 précise que les pensions liquidées à compter du 19 octobre 1999 pourront être révisées en application du décret. Or la date de référence retenue rend impossible l'attribution du bénéfice de la campagne double aux blessés de la guerre d'Algérie. Tous les participants aux conflits d'Indochine, de Corée et du Golfe ont bénéficié de la campagne double pour toute la durée du conflit. Entendez-vous réexaminer les conditions d'application de ce décret avec les associations du monde combattant, dans le souci d'établir une égalité de droits entre toutes les générations du feu ?

**M. Hubert Falco**, *secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants*. Je vous remercie pour votre soutien en faveur de ce décret. Je vois mal en quoi les blessés ne seraient pas pris en compte, mais nous pouvons proposer aux associations de dresser un bilan de l'application du décret dans un an, pour réparer d'éventuels oublis.

Quant à l'horizon, je crois que nous avons le même – car cette France de la diversité, nous l'aimons que nous soyons de droite ou de gauche.

**M. le président Guy Teissier**. Je vois aux sourires de tous que la conclusion du ministre est partagée !

Nous en avons terminé avec les questions. Merci, Monsieur le ministre, de nous avoir répondu si courtoisement – je n'ai pas ressenti chez vous le moindre agacement...

Je retiens à présent les députés de la Commission de la défense, afin que nous nous prononcions sur les crédits de la mission pour 2011.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la Défense et aux anciens combattants sur les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation, lors de la commission élargie (voir compte rendu de la réunion du 11 octobre 2010 à 15 heures disponible sur le site Internet de l'Assemblée nationale), la commission des Finances examine les crédits de cette mission.*

**M. Dominique Baert, Président.** Mes chers Collègues, après l'audition de M. Hubert FALCO, secrétaire d'État à la Défense et aux anciens combattants, nous allons procéder à l'examen des crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et lien avec la Nation*. Quelle est la position du Rapporteur spécial, M. Jean-François Lamour, sur les crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* ?

**M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.** Avec un budget aussi contraint que celui prévu pour 2011, je me félicite que les crédits inscrits sur la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* permettent de répondre aux attentes des anciens combattants avec quelques mesures :

– la hausse d'un point de la retraite du combattant annoncée par le ministre, même si chacun aurait aimé que cette hausse soit plus importante ;

– la hausse prévue en cours d'année de l'allocation différentielle de 817 à 834 euros sur les crédits de l'action sociale de l'ONAC. Je ne doute pas qu'à terme, on atteigne le niveau du seuil de pauvreté ;

– la revalorisation des pensions de réversion pour les conjoints survivants des plus grands invalides, qui sera possible en votant un amendement dont j'ai obtenu le dépôt par le Gouvernement, comme je l'indiquerai tout-à-l'heure.

Il s'agit donc d'un budget responsable qui tient compte à la fois des attentes du monde combattant et des contraintes budgétaires.

### **Article 48 : Crédits du budget général – État B**

**M. Dominique Baert, Président.** Sur les crédits de cette mission, je suis saisi de plusieurs amendements, dont un amendement du Gouvernement. Je vous propose de les traiter successivement par thème.

En ce qui concerne les pensions militaires d'invalidité, monsieur le Rapporteur spécial, vous avez la parole pour défendre votre amendement II-CF-7.

**M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.** Cet amendement vise à revaloriser la pension de réversion des conjoints survivants des plus grands invalides. Leur situation doit être reconsidérée. Il s'agit de reconnaître les soins apportés à la personne invalide. Cet accompagnement a permis souvent d'éviter une hospitalisation qui aurait été onéreuse pour la collectivité. Les crédits correspondants seraient donc rehaussés de 250 000 euros.

*La Commission adopte l'amendement n° II-CF7 de M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.*

**M. Dominique Baert, Président.** Sur la retraite du combattant, je suis saisi de deux amendements.

Je vais défendre moi-même mon amendement II-CF-1. Mon groupe et moi-même sommes en faveur d'une augmentation de 3 points de la retraite du combattant, en passant de 43 à 46 points dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011, par respect des engagements antérieurs et notamment ceux du Président de la République. Cette augmentation doit se poursuivre malgré la crise financière qui justifie la posture récessive du secrétaire d'État dans ses choix budgétaires.

**M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.** Cet engagement est l'expression d'une volonté politique que d'autres majorités n'ont pas eue. L'objectif de 48 points a été annoncé et sera atteint. La retraite du combattant a augmenté de 10 points ces 4 dernières années. Les engagements seront tenus, mais, cette année, la situation des finances publiques nécessite que nous ralentissions cette progression. Avec quelques collègues, nous sommes allés voir le ministre pour lui indiquer que le mouvement de revalorisation ne devait pas s'interrompre. Nous avons été entendus. La proposition du Gouvernement de hausse d'un point répond à notre demande. J'émet donc un avis défavorable, en préférant l'amendement du Gouvernement dont nous allons débattre après l'article 68.

**M. Dominique Baert, Président.** Je sais que vous appréciez notre amendement M. le Rapporteur spécial !

**M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.** Nous aurions été très heureux qu'une augmentation plus forte soit possible. L'objectif fixé à 48 points vous séduit : enfin un objectif qui nous réunit ! Cependant, vous n'êtes pas aux responsabilités, c'est ce qui nous sépare.

**Mme Chantal Brunel.** Moi aussi, j'aurais préféré une augmentation plus importante car les associations d'anciens combattants m'ont écrit à ce sujet. D'une manière responsable, je ne voterai pas cet amendement, compte tenu de la contrainte budgétaire à laquelle est soumise la majorité à laquelle j'appartiens.

*La Commission rejette l'amendement II-CF-1 de M. Dominique Baert.*

**M. Dominique Baert, Président.** Monsieur le Rapporteur spécial, vous avez la parole pour défendre l'amendement II-CF-8.

**M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.** Il s'agit d'un amendement d'appel responsable. Il traduisait notre volonté de ne pas voir la dynamique de progression de la retraite du combattant rompue. Je faisais, avec mes collègues cosignataires, une proposition d'augmentation d'un point de la retraite du combattant. Nous avons été entendus par le Gouvernement, qui a déposé un amendement tendant à modifier le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Je retire donc notre amendement.

*L'amendement II-CF-8 est retiré.*

**M. Dominique Baert, Président.** Nous en venons maintenant à la rente mutualiste.

Je vais vous présenter l'amendement II-CF-2 qui vise à renforcer de 5,5 millions d'euros les possibilités d'intervention du programme 169, afin de financer une hausse du plafond majorable de la rente mutualiste. Je rappelle que ce plafond a été porté à 125 points d'indice au 1<sup>er</sup> janvier 2007 et qu'aucune augmentation n'a été constatée depuis.

**M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.** J'ai apprécié les propos de mon collègue Georges Colombier qui a rappelé toute à l'heure au cours de la commission élargie le choix assumé du Gouvernement d'avoir tenu à l'écart du périmètre du « rabet » sur les niches fiscales la dépense fiscale que constitue la rente mutualiste. Il s'agit d'un signe envoyé au monde des anciens combattants pour lui montrer toute l'attention qu'il lui porte. Mais l'augmentation du plafond majorable de 125 à 130 points constitue un long chemin à parcourir, impossible à réaliser dans le contexte actuel. J'émetts donc un avis défavorable.

**M. Dominique Baert, Président.** Vous admettez que le passage de 125 à 130 points pour 5,5 millions d'euros dans un budget en repli de 110 millions d'euros, ce n'est pas un chemin si long que cela.

*La Commission rejette l'amendement II-CF-2 de M. Dominique Baert.*

**M. Dominique Baert, Président.** Je suis saisi d'un amendement II-CF-5 rectifié sur les réfractaires au STO. Cet amendement vise à attribuer le titre de reconnaissance de la Nation aux réfractaires du STO, en proposant un virement de crédits de 5,5 millions d'euros. Cette mesure nous paraît juste.

**M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.** Le titre de reconnaissance de la Nation a été créé en 1967, pour les militaires ayant pris part aux opérations d'Afrique du Nord, à une époque où ces opérations n'ouvraient pas droit à la carte du combattant. L'octroi de ce titre est toujours lié à la participation à un conflit armé comportant un risque militaire. Les réfractaires au STO, bien que contraints eux aussi à l'époque de vivre dans la clandestinité, ne relèvent pas de ce principe. J'émetts donc un avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement II-CF-5 rectifié de M. Dominique Baert.*

**M. Dominique Baert, Président.** L'amendement II-CF-4 porte sur les crédits sociaux de l'ONAC. Cet amendement vise à majorer les crédits sociaux de l'ONAC pour venir en aide aux anciens combattants et notamment ceux qui sont les plus démunis.

**M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.** L'allocation différentielle pour les conjoints survivants représente déjà un effort, légitime certes, de 5 millions d'euros par an. Il me semble difficile d'aller au-delà actuellement. J'émetts donc un avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement II-CF-4 de M. Dominique Baert.*

*Puis, conformément à l'avis favorable du Rapporteur spécial, elle adopte les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ainsi modifiés.*

**Après l'article 68 :**

**M. Dominique Baert, Président.** Nous en venons aux articles rattachés, après l'article 68. Votre avis, M. le Rapporteur spécial, sur l'amendement n° 1 présenté par le Gouvernement ?

**M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.** Le Gouvernement, comme je l'ai dit, a entendu notre volonté qu'il n'y ait pas de stagnation de la retraite du combattant en 2011. Je souscris donc pleinement à cet amendement.

*La Commission accepte l'amendement II-1 du Gouvernement.*

**M. Dominique Baert, Président.** Nous sommes saisis enfin de mon amendement II-CF-3.

Cet amendement souligne que l'ONAC et ses structures déconcentrées sont confirmés dans leurs missions au-delà du terme de l'actuel contrat d'objectifs. Il s'agit d'une réaffirmation utile à l'égard des anciens combattants de notre volonté de pérenniser l'office. Quelle est la position du Rapporteur spécial ?

**M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial.** Nous n'en sommes plus au stade de la volonté politique : l'ONAC est effectivement conforté avec les restructurations en cours. Il bénéficie des transferts en moyens humains et financiers. Il renforce sa présence au travers un maillage départemental. Il faudra certes juger à terme de l'efficacité de la mutualisation de ses moyens et des économies générées, mais l'ONAC est le principal pilier de la mise en œuvre de la politique en faveur des anciens combattants. La précision apportée par cet amendement n'est pas nécessaire.

**M. Dominique Baert, Président.** J'espère avoir convaincu mes collègues de voter en faveur de cet amendement visant à consolider l'ONAC, car ce que je vois dans mon département m'amène à moins d'optimisme que vous.

*Enfin, la Commission rejette l'amendement II-CF-3 de M. Dominique Baert.*

\*

\* \*



## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° II-CF-1 présenté par M. Dominique Baert, Rapporteur spécial, au nom de la commission des Finances :

### Article 48 État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement :

(en euros)

Programmes	+	-
Liens entre la nation et son armée	0	-27 660 000
.....	0	0
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	27 660 000	0
.....	0	0
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	0	0
.....	0	0
<b>TOTAUX</b>	27 660 000	-27 660 000
<b>SOLDE</b>	0	

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Si le point d'indice de la retraite du combattant a été porté à 43 points au 1er juillet 2010, la promesse du Président de la République portait sur l'arrivée à 48 points à la fin de la législature.

Voilà pourquoi le présent amendement revalorise de 43 à 46 points (soit 3 points d'indice) au 1<sup>er</sup> juillet 2011.

Il convient ainsi de redéployer 27 660 000 €, prélevés sur le programme 167 (Liens entre la Nation et son armée – action 02 « Politique de mémoire »), sur le programme 169 (Mémoire, reconnaissance en faveur du monde combattant – action 03 « Solidarité »).

**Amendement n° II-CF-2 présenté par MM. Dominique Baert, Pierre-Alain Muet et les députés du Groupe socialiste, radical et citoyen de la Commission des Finances :**

**Article 48**

*État B*

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

*(en euros)*

<b>Programmes</b>	+	-
Liens entre la nation et son armée <i>dont titre II Dépenses de personnel</i>		5 500 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	5 500 000	
Indemnisation des victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie		
<b>TOTAUX</b>	5 500 000	5 500 000
<b>SOLDE</b>		0

**Exposé sommaire**

Le présent amendement vise à renforcer de 5,5 millions d'euros les possibilités d'intervention du programme 169, afin de financer une hausse du plafond majorable de la rente mutualiste. Ce plafond a été porté à 125 points d'indice au 1<sup>er</sup> janvier 2007 et aucune augmentation n'a été constatée depuis lors.

Soucieux de concilier au mieux les contraintes du budget de l'État et le respect d'engagements unanimement partagés sur les banes de notre assemblée, les députés du Groupe SRC proposent par cet amendement un relèvement de trois points supplémentaires du plafond majorable de la rente mutualiste, ce qui permettrait de se rapprocher des 130 points d'indice.

La mesure représente donc un montant approximatif de 5,5 millions d'euros. En application des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances, les signataires proposent une diminution des crédits de l'action 167-01 « Journée d'appel de préparation à la défense », qui doivent pouvoir être rationalisés. Ces crédits sont transférés vers l'action 169-01 « administration de la dette viagère ».

Cette mesure significative donnerait satisfaction au monde ancien combattant

**Amendement n° II-CF-3 présenté par MM. Dominique Baert, Pierre-Alain Muet et les députés du Groupe socialiste, radical et citoyen de la Commission des Finances :**

*Après l'article 100*

Insérer l'intitulé et l'article suivant :

« Anciens combattants

L'Office national des anciens combattants (ONAC) et ses structures déconcentrées sont confirmés dans leurs missions au-delà du terme de l'actuel contrat d'objectifs. »

**Amendement n° II-CF-4 présenté par MM. Dominique Baert, Pierre-Alain Muet et les députés du Groupe socialiste, radical et citoyen de la Commission des Finances :**

**Article 48**  
*État B*

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

(En euros)

<b>Programmes</b>	+	-
Liens entre la nation et son armée <i>dont titre II Dépenses de personnel</i>		5 000 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	5 000 000	
Indemnisation des victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie		
<b>TOTAUX</b>	5 000 000	5 000 000
<b>SOLDE</b>		0

**Exposé sommaire**

Le présent amendement vise à augmenter les crédits sociaux de l'ONAC afin de venir en aide aux anciens combattants les plus démunis. En effet, si une allocation différentielle a été créée au profit des veuves nécessiteuses, il n'en demeure pas moins que nombre d'anciens combattants sont en grande difficulté.

Le présent amendement vise donc à créer une allocation différentielle à leur profit, en renforçant à hauteur de 5 millions d'euros les possibilités d'intervention du programme 169 et de son action 03. Une somme équivalente est prélevée sur les crédits du programme 167, qui doivent pouvoir être rationalisés.

**Amendement n° II-CF-5-rect. présenté par MM. Dominique Baert, Pierre-Alain Muet et les députés du Groupe socialiste, radical et citoyen de la Commission des Finances :**

**Article 48**  
*État B*

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

(En euros)

<b>Programmes</b>	+	-
Liens entre la nation et son armée <i>dont titre II Dépenses de personnel</i>		5 500 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	5 500 000	
Indemnisation des victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie		
<b>TOTAUX</b>	5 500 000	5 500 000
<b>SOLDE</b>		0

**Exposé sommaire**

Le présent amendement vise à renforcer de 5,5 millions d'euros les possibilités d'intervention du programme 169, afin de financer les conséquences de l'attribution du titre de reconnaissance de la nation aux réfractaires au service du travail obligatoire (S.T.O.).

**Amendement n° II-CF-7 présenté par M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial, et M. Michel Diefenbacher, au nom de la commission des Finances :**

**Article 48**  
*État B*

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

(En euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Liens entre la nation et son armée	0	250 000
.....	0	0
Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	250 000	0
.....	0	0
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	0	0
.....	0	0
<b>TOTAUX</b>	250 000	250 000
<b>SOLDE</b>	0	

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Les conjoints survivants de très grands invalides se trouvent fréquemment démunis lors du décès de l'ouvrant-droit, alors que le conjoint doit faire face seul aux frais du ménage et aux difficultés causées par le décès de l'invalidé. Il existe en effet une disproportion considérable entre la pension que percevait l'invalidé et celle qui est versée au conjoint survivant, 500 points au taux normal pour un soldat en application de l'article L. 50 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, majorée forfaitairement de 15 points depuis 2004.

Cette disproportion est d'autant plus choquante que, dans presque tous les cas, le conjoint survivant a apporté ses soins à l'invalidé, permettant souvent d'éviter une hospitalisation qui aurait été onéreuse pour la collectivité.

Dès lors, le présent amendement prévoit d'instituer un supplément de pension de 360 points bénéficiant aux conjoints des invalides dont le taux de pension était de 12 000 points au moins, c'est-à-dire ceux qui étaient atteints des affections les plus considérables, constitue une mesure d'équité. Cette mesure serait susceptible de bénéficier à une quarantaine de conjoints survivants déjà pensionnés, et de moins d'une dizaine de conjoints nouveaux par an. Son coût serait d'environ 246 960 € par an.

La majoration prévue par le présent amendement porterait donc les pensions des conjoints survivants concernés à environ 1000 € par mois, pour une pension de conjoint survivant au taux du soldat (indice 500 + 360 + majoration forfaitaire de 1/3 points = 875 points, soit actuellement 12005€ par an.

L'amendement prévoit également de permettre aux conjoints survivants concernés de bénéficier du « supplément exceptionnel » : en cas de ressources inférieures à un plafond prévu annuellement par la réglementation, les conjoints survivants âgés de 50 ans ou atteints d'une invalidité les empêchant de travailler, voient leur pension portée aux 4/3 du taux normal. La majoration de 360 points ne fait donc pas obstacle à l'attribution du supplément exceptionnel.

Cette dépense supplémentaire est financée par le transfert de 0,25 million d'euros prélevé sur les crédits de l'action *Journée Défense et Citoyenneté* du programme 167 *Liens entre la Nation et son armée* vers l'action *Administration de la dette viagère* du programme 169 *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant*

**Amendement n° II-CF-8 présenté par M. Jean-François Lamour, rapporteur spécial, MM. Xavier Bertrand, Bernard Carayon, René Couanau, Marc Francina, Mme Arlette Grosskost, Richard Mallié, Patrice Martin-Lalande, Jean-Claude Mathis, au nom de la commission des Finances :**

**Article 48**  
*État B*

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

*(En euros)*

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Liens entre la nation et son armée <i>Dont titre II</i>	0 0	4 700 000 0
Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant <i>Dont titre II</i>	4 700 000 0	0 0
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale <i>Dont titre II</i>	0 0	0 0
<b>TOTAUX</b>	4 700 000	4 700 000
<b>SOLDE</b>		<b>0</b>

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Cet amendement a pour objet d'augmenter la retraite du combattant d'un point afin de ne pas rompre le cercle vertueux mis en place depuis 2005 en matière de retraite du combattant (10 points d'indice en cinq ans).

La revalorisation aurait lieu au 1<sup>er</sup> juillet 2011, le coût en année pleine s'établissant à 4,7 millions d'euros pour un point.

Cette dépense supplémentaire est financée par le transfert de 0,25 million d'euros prélevé sur les crédits de l'action *Journée Défense et Citoyenneté* du programme 167 *Liens entre la Nation et son armée* vers l'action *Administration de la dette viagère* du programme 169 *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant*.

**Amendement n° II-1 présenté par le Gouvernement :**

*Article additionnel après l'article 68*

*APRES L'ART. 68*

**ASSEMBLEE NATIONALE**

*II* N° *1-Session*

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2011  
**1ère lecture**

**AMENDEMENT n°**  
présenté par le Gouvernement

-----

**ARTICLE ADDITIONNEL**

*APRES L'ARTICLE 68, insérer l'article suivant :*

À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011, aux deuxième et cinquième alinéas de l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, le nombre : « 43 » est remplacé par le nombre : « 44 ».

**ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES  
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

- M. Christian PIOTRE, secrétaire général pour l'administration du ministère de la Défense ;
- M. Rémy ENFRUN, directeur général de l'ONAC ;
- M. Jean François JOBEZ, directeur de la DIACVG d'Île-de-France.