



N° 3805

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2011

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 2012** (n° 3775),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 6

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE
ET LIENS AVEC LA NATION

Rapporteur spécial : M. Jean-François LAMOUR

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	7
INTRODUCTION	9
TITRE I : PROGRAMME 167 MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION	11
I.– LA MISE EN ŒUVRE DES RÉFORMES INITIÉES EN 2009	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	12
<i>a) Les dépenses de personnel : déflation des effectifs et transferts</i>	12
<i>b) Les dépenses de fonctionnement</i>	13
B.– LA GÉNÉRALISATION DE LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ.....	13
1.– Un dispositif entièrement revu	14
2.– Un premier bilan	14
II.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2012	15
A.– UNE ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE PERFECTIBLE.....	15
B.– UNE BAISSÉ DES CRÉDITS DEMANDÉS	16
1.– La journée défense et citoyenneté.....	16
<i>a) Déflation des effectifs et transferts</i>	16
<i>b) Les autres crédits du programme 167</i>	17
<i>c) L'effet bénéfique du suivi de la performance</i>	17
2.– La politique de la mémoire	18
<i>a) Une action culturelle et éducative</i>	18
<i>b) Les crédits demandés</i>	19

TITRE II : PROGRAMME 169 RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT	21
I.– LA MODERNISATION ET LA RATIONALISATION DU SERVICE RENDU AUX ANCIENS COMBATTANTS	21
A.– PRÉSENTATION DE LA RÉFORME	21
1.– De nouvelles entités progressivement en charge du monde combattant	21
2.– Le calendrier de la réforme 2009-2011	22
B.– BILAN D'ÉTAPE	23
1.– Des opérations menées à bien	23
2.– Le reclassement des personnels	24
II.– LES DERNIÈRES ÉVOLUTIONS	25
A.– LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DES RESTRUCTURATIONS	25
1.– Les économies générées	25
2.– Les évolutions dans la présentation des crédits	25
B.– LA BAISSÉ DU NOMBRE DE RESSORTISSANTS	26
C.– LES AVANCÉES OBTENUES CES DERNIÈRES ANNÉES	28
1.– La retraite du combattant	28
2.– La décristallisation	29
3.– Les Opex, la reconnaissance de la nouvelle génération du feu	30
4.– Les conjoints survivants	31
a) <i>Les revalorisations des pensions de réversion</i>	31
b) <i>L'allocation différentielle</i>	31
III.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2012	32
A.– L'ADMINISTRATION DE LA DETTE VIAGÈRE	33
1.– Des crédits en baisse pour les pensions militaires d'invalidité	33
2.– La retraite du combattant qui augmente	34
3.– La performance, perturbée par les restructurations	34
B.– LA GESTION DES DROITS LIÉS AUX PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ	35
1.– De nouveaux acteurs	35
2.– La répartition des crédits	36
3.– La performance : pas d'amélioration prévue avant 2012	36
C.– LA SOLIDARITÉ	37

1.– La majoration des rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de guerre	37
2.– Subventions et allocations diverses	38
3.– Les subventions destinées à l'ONAC-VG	38
a) <i>L'action sociale de l'ONAC-VG</i>	40
b) <i>La performance : des résultats contrastés</i>	41
4.– L'institution nationale des Invalides (INI)	42
5.– La réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français	43
TITRE III : LE PROGRAMME 158 INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE	45
I.– QUELQUES REMARQUES PRÉALABLES	45
A.– LA HAUSSE DES RENTES VIAGÈRES	45
B.– L'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF D'INDEMNISATION DES ORPHELINS	45
II.– L'INDEMNISATION DES ORPHELINS DE LA DÉPORTATION ET DES VICTIMES DE SPOILIATION DU FAIT DES LÉGISLATIONS ANTISÉMITES EN VIGUEUR PENDANT L'OCCUPATION	46
A.– LES VICTIMES DE SPOILIATION	47
1.– L'estimation des crédits	47
2.– Bilan d'activité de la commission pour l'indemnisation	47
3.– Un objectif et deux indicateurs de délai	48
B.– LES ORPHELINS	48
III.– L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE DURANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE	49
EXAMEN EN COMMISSION	51
<i>Article 49</i> : Revalorisation de la retraite du combattant	55
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	57

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

Au 11 octobre 2011, 100 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

SYNTHÈSE

Programme 167 Liens entre la Nation et son Armée : une réorganisation qui s'achève

• Les crédits inscrits sur l'action 1 *Journée Défense et citoyenneté* s'élèvent à 117,16 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 106,16 millions d'euros en crédits de paiement, en hausse de 1,4 % en autorisations d'engagement et en baisse de 13,4 % en crédits de paiement par rapport à la loi de finances initiale de 2011.

Ces évolutions prévues par le projet de réorganisation *DSN 2012* proviennent de la **réduction des crédits de personnel** à hauteur de 14,84 millions d'euros soit **526 ETPT : 378 transferts** au profit des programmes 178 *Préparation et emploi des forces* et 212 *Soutien à la politique de Défense*, et **148 suppressions nettes**.

La réorganisation de la direction du Service national initiée en 2009 s'achèvera en 2012 avec notamment le transfert de l'administration centrale de Compiègne à Orléans et celui de la mission *Archives* et du bureau central d'archives administratives militaires (BCAAM) au service historique de la Défense (SHD).

Après ce dernier transfert de mission, les crédits inscrits sur cette action ne supporteront plus que les dépenses relatives au cœur de métier de la DSN : l'organisation de la « journée défense et citoyenneté » (JDC).

L'augmentation des autorisations d'engagement résulte du renouvellement en 2012 du marché pluriannuel de securourisme.

• Les crédits de l'action 2 *Politique de la mémoire* s'élèvent à 11,75 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en hausse de 2 % en autorisations d'engagement et de 2,6 % en crédits de paiement.

Les crédits consacrés à la rénovation des sépultures de guerre sont en constante augmentation et atteignent 4,75 millions d'euros en 2012.

Ces crédits intègrent depuis le 1^{er} janvier 2011 les crédits de l'ancienne action 4 *Entretien des lieux de mémoire* du programme 169. 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.

Programme 169 Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant : des droits confortés

Les crédits demandés s'élèvent à 2 941,28 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en diminution de 4,2 % par rapport à 2011.

Le reflux global du budget d'intervention ne fait que refléter la baisse du nombre de bénéficiaires des pensions militaires d'invalidité et de la retraite du combattant. Mais **la préservation des droits des anciens combattants et l'amélioration de leur situation restent, malgré le contexte de contrainte budgétaire, une priorité.**

- Les crédits inscrits sur l'action 1 *Administration de la dette viagère* s'élèvent à 2 410 millions d'euros, soit 1 608 euros pour les pensions militaires d'invalidité et 803 millions d'euros pour la retraite du combattant.

Cette action connaît une diminution globale de ses crédits de 3,7 % avec une dotation moindre de 91,78 millions d'euros dont une baisse de 101,28 millions d'euros au titre des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Le montant des crédits repose sur l'hypothèse d'une diminution des effectifs de 5,1 %, compensée par une hausse de 9,5 millions d'euros de la retraite du combattant.

Les crédits inscrits au titre de la retraite du combattant prennent en compte, au-delà de la diminution démographique, d'une part, **l'augmentation de quatre points d'indice (44 à 48 points) de retraite du combattant à partir du 1^{er} juillet 2012** pour un coût de 18,5 millions d'euros en 2012 (le coût budgétaire en année pleine s'élevant à 74 millions d'euros) et d'autre part, l'inscription de 14 millions d'euros pour l'extension en année pleine de la mesure de revalorisation d'un point d'indice (43 à 44 points) intervenue au 1^{er} juillet 2011.

- Les crédits de l'action 2 *Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité* s'élèvent à 175,23 millions d'euros, soit une baisse de 11,8 % par rapport à 2011, compte tenu de la diminution des effectifs des bénéficiaires. Toutefois, **la dotation destinée à l'appareillage des mutilés augmente légèrement** pour tenir compte du vieillissement des bénéficiaires et de l'amélioration des techniques et de la hausse des coûts de fabrication.

- Les crédits de l'action 3 *Solidarité* s'élèvent à 346 millions d'euros.

Les crédits destinés à l'action sociale de l'ONAC-VG augmentent de 0,5 million d'euros pour tenir compte des besoins de formation pour les anciens combattants menant un projet de reconversion professionnelle.

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

Les crédits demandés s'élèvent à 116 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 116,3 millions d'euros en crédits de paiement.

Les rentes viagères sont revalorisées de 2,5 %.

S'agissant des orphelins de guerre, un projet de décret est à l'étude afin de mettre en œuvre un dispositif d'indemnisation qui corrige les inégalités constatées, dans le cadre de la reconnaissance des conditions d'extrême barbarie de la Seconde guerre mondiale.

INTRODUCTION

Les crédits demandés pour la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* dans le projet de loi de finances pour 2012 traduisent les efforts entrepris depuis 2009 pour rationaliser la direction du Service national (DSN) et l'administration des anciens combattants. Il s'agit non seulement de générer des économies mais également d'offrir un meilleur service aux usagers, que ce soit les jeunes participants à la *journée défense et citoyenneté* (JDC) dont le contenu a été rénové pour le rendre plus attractif ou que ce soit les anciens combattants qui bénéficient d'un service de proximité, avec des procédures plus simples et des structures plus efficaces.

L'ampleur de cette réorganisation et les efforts consentis sont importants. Les économies dégagées ne se feront totalement ressentir que dans les années qui viennent. Elles sont intégrées dans les objectifs de la loi de programmation militaire qui prévoit notamment la restitution d'environ 9 000 emplois par an.

Les crédits inscrits sur la présente mission assurent non seulement le maintien de l'ensemble des droits des anciens combattants mais traduisent également l'effort consenti par la Nation : dans un contexte budgétaire contraint, le projet de loi de finances pour 2012 prévoit une **augmentation significative et sans précédent de 4 points de la retraite du combattant**, qui atteint ainsi les 48 points d'indice PMI, conformément aux engagements du Président de la République. Cette prestation aura ainsi augmenté de 43 % en 6 ans.

Il convient de noter également l'extension de l'attribution de la carte du combattant au titre des Opex, mais également la mise en place du dispositif pour l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français pour lequel une provision de 10 millions d'euros a été prévue.

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^{er} janvier 2009 dans une réorganisation qui s'achèvera 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 : la « Journée d'appel et de préparation à la défense » (JAPD) qui est devenue **la « Journée défense et citoyenneté » (JDC) depuis le 1^{er} 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, qui sera transférée à Orléans en 2012, sur cinq établissements du service national (ESN) chargés du pilotage, de la gestion, du soutien métier et du contrôle et sur 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

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

2.– Bilan d’étape

Le projet de réforme de la chaîne du service national est entré dans sa phase opérationnelle depuis le 1^{er} août 2009. La première phase de la réforme mise en œuvre avant l’automne 2010 s’est traduite par 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 des ESN d’Île-de-France et du Sud-est ; le transfert des archives de Paris, Lyon, Marseille et Ajaccio, et le transfert du CSN de Nantes à Angers.

La deuxième phase de ce projet *DSN 2012* a été marquée par la création en février 2011 de l’ESN Nord-est et en juillet 2011 des ESN Nord-ouest et Sud-ouest. En juillet 2011 des transferts géographiques de CSN ont été également réalisées de Tours à Orléans et de Montbéliard à Besançon. Des centres du service national ont été 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

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

La réforme de la direction du Service national (DSN) s’accompagne de la suppression et du 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 :

– 845 postes auront été supprimés, soit 200 en 2009, 202 en 2010, 220 en 2011 et 223 de 2012 à 2014 ;

– 289 postes auront été transférés au service historique de la Défense (SHD) au titre du bureau central d'archives administratives militaires (BCAAM), soit 2 en 2009 et 287 en 2012 ;

– 185 postes sont transférés au profit d'autres structures : centres ministériels de gestion (CMG), direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information (DIRISI) et groupements de soutien des bases de défense.

Il était prévu qu'à l'achèvement de la réforme, les effectifs de cette direction soient de 1 600 ETPT.

b) Les dépenses de fonctionnement

650 000 euros de crédits hors titre 2 sont transférés vers la mission *Défense*. Pour mémoire, ils étaient de 6 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 JDC.

Les effets des économies et des surcoûts qui seront générés par la restructuration de la DSN, 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*. Tout comme pour la réforme de l'administration (cf. *infra*), ces économies ou ces surcoûts sont difficilement quantifiables. Les coûts de fonctionnement vont être désormais très dispersés et leur analyse nécessite la mise en place d'outil de comptabilité analytique dont ne dispose pas le ministère.

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, ont abouti à la mise en œuvre généralisée d'une « Journée Défense et Citoyenneté » (JDC) depuis le 1^{er} janvier 2011.

1.– Un dispositif entièrement revu

La JDC s'est recentrée sur sa mission première au service de l'image et des métiers des armées, tout en insistant sur les questions de sécurité. Les messages des trois modules ont ainsi été revus et une nouvelle pédagogie, fondée sur l'animation, la participation et l'échange a été développée. Au-delà du rappel des fondamentaux de la citoyenneté et de nos valeurs, et de la légitimité et des exigences de la défense, les jeunes sont ainsi invités à participer de diverses façons à la vie de la République et à s'y engager, d'une manière ou d'une autre (armée d'active, diverses formes de réserve et de volontariat), au service des autres.

Dans cet esprit, la JDC projette désormais aux participants un film de présentation du service civique conçu par l'Agence du service civique. Lorsqu'il n'est pas possible de leur proposer une visite ou une présentation de matériels à caractère militaire, une présentation des missions des sapeurs-pompiers volontaires est effectuée par un membre des services départementaux d'incendie et de secours, avec en ouverture un court film spécialement conçu pour la JDC.

Le ministère s'est par ailleurs attaché à apporter encore plus activement sa part au dispositif gouvernemental d'insertion des jeunes en difficulté. La DSN devrait transmettre à la rentrée 2011 les informations recueillies à l'occasion de la JDC au réseau des « plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs » mis en place à l'automne 2010.

Enfin, le 7 juin 2011, la DSN a signé un accord-cadre avec la direction de la Protection judiciaire, de la jeunesse et la direction de l'Administration pénitentiaire du ministère de la Justice pour les publics sous main de justice et les mineurs sous protection judiciaire.

2.– Un premier bilan

439 000 jeunes de métropole ont participé à la JDC au cours du 1^{er} semestre 2011, avec un taux de satisfaction de 84,7 % pour le 1^{er} trimestre.

Les « intervenants » sont devenus des « animateurs » après la formation spécifique permettant de développer une approche plus pédagogique et plus interactive. Ce sont ainsi 5 574 animateurs qui se trouvaient formés au 1^{er} juin 2011, soit près des deux-tiers (64,5 %) de l'ensemble de l'effectif actuellement identifié (8 642 animateurs).

Par ailleurs, la DSN travaille actuellement à la réalisation de fiches documentaires mises à la disposition des animateurs pour compléter leur savoir (culture citoyenne et culture défense) et éclairer leurs propos lors de l'animation des modules. Il semble que les échanges entre les appelés et les animateurs et encadrants, permettent de rendre la JDC plus attrayante pour les jeunes que les présentations développées lors de l'ancienne JAPD.

II.- LE PROJET DE BUDGET POUR 2012

A.- UNE ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE PERFECTIBLE

Depuis le projet de loi de finances pour 2011, l'action 4 *Entretien des lieux de mémoire* du programme 169 a été supprimé. 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 2 du présent programme *Politique de mémoire*.

Le Rapporteur spécial a approuvé dans son précédent rapport spécial ce regroupement des crédits. Toutefois, il formule à nouveau ses regrets de constater que les crédits de mémoire restent éclatés sur deux missions. 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^{er} 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 reste 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.– UNE BAISSÉ DES CRÉDITS DEMANDÉS

Les réformes entreprises au sein de la DSN décrites *infra* se traduisent budgétairement par une baisse des crédits demandés sur le programme 167 *Liens entre la Nation et son armée* en raison d'une part des économies réalisées, principalement grâce aux suppressions de postes, et d'autre part des transferts de crédits vers les programmes de la mission *Défense*.

Les crédits demandés pour 2012 s'élèvent à 128,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 117,9 en crédits de paiement, respectivement en hausse de 1,2 % et en baisse de 12,2 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2010.

1.– La journée défense et citoyenneté

Le montant des crédits inscrits pour sur l'action 1 *Journée défense et citoyenneté (JDC)* s'élève à 128,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 117,9 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 au moins de 45,28 millions d'euros de crédits supplémentaires, au titre notamment des transferts, qui ne sont pas inscrits sur le programme 167.

a) *Déflation des effectifs et transferts*

Les dépenses de personnel inscrites sur le titre 2 s'élèvent à 86,9 millions d'euros, pensions comprises, soit une baisse de 14,8 millions d'euros par rapport à 2011, pour la rémunération 1 555 ETPT, soit moins 526 par rapport à 2011. Cette évolution est composite : seuls **148 ETPT sont supprimés**, dont 101 ETPT au titre de l'extension en année pleine des réductions réalisées en 2011 et 38 ETPT au titre de la réduction d'emplois prévues 2012, alors que **378 ETPT sont transférés vers les programmes de la mission *Défense***.

La réduction des effectifs est déjà allée au-delà des objectifs de 1 600 ETPT à l'achèvement de la réforme. Les 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	766	1 620	2 386	685	1 432	2 117
2011 ⁽¹⁾	547	1 534	2 081	522	1 377	1 900
2012	416	1 139	1 555			

(1) Prévisions d'effectifs moyens réalisés sur 2011 arrêtées au 30 juin 2011.

Source : secrétariat d'État aux Anciens combattants.

À compter du 10 janvier 2012, après le transfert de subordination du bureau central des archives administratives militaires (BCAAM-organisme exclusivement dédié à la mission archives) au service historique de la Défense (SHD), la totalité des agents de la DSN, y compris ceux de l'administration centrale, participera à la conception, au pilotage et à la mise en œuvre de la JDC. Ces mêmes agents consacrent également une partie de leur activité à l'accomplissement des missions de soutien spécifique à la JDC.

b) Les autres crédits du programme 167

Les autres crédits s'élèvent 30,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 19,8 crédits de paiement. Le montant des autorisations d'engagement est en hausse de 16,2 millions d'euros par rapport à 2011 afin d'engager en 2012 le marché pluriannuel de secourisme pour les années 2013 à 2015. Les crédits de paiement sont eux en baisse de 9 % par rapport à 2011 en raison des transferts au profit des bases de défense pour un montant de 0,3 million d'euros et du SHD pour un montant de 0,29 million d'euros.

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.

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 23 % depuis 2008, 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 puis à 160 euros en 2010. L'indicateur devrait se maintenir en dessous de 160 euros en 2011, telle est également la cible fixée pour 2013.

Après une baisse en 2010 de l'indicateur mesurant le *Taux de satisfaction de l'« usager de la JAPD »* en raison du passage des tests papier aux tests électroniques MOPATE, les deux sous indicateurs, *Qualité de la prestation offerte par la DSN et par les armées* et *Impact de la JDC sur l'image de la Défense et des armées* se situent respectivement à 84,4 % et 86,3 %. Ils devraient atteindre 82 % en 2011. Leur valeur cible est fixée à 85 % pour 2013. Aucune marge de progression n'est donc prévue.

2.– La politique de la mémoire

a) *Une action culturelle et éducative*

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. La célébration des confits du XX^{ème} siècle structure ainsi la mémoire collective autour de valeurs fondamentales et partagées.

La politique de mémoire vient en soutien des fondations de mémoire et des associations du monde combattant. Elle est au service de tous les citoyens par le biais d'un certain nombre d'actions de trois types : actions commémoratives avec l'organisation des neuf cérémonies inscrites au calendrier commémoratif national, actions pédagogiques et civiques avec notamment le soutien aux projets et publication en partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale, et enfin la mise en valeur du patrimoine mémoriel.

Cette action est mise en œuvre par la direction de la Mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) et est relayée par l'ONAC-VG 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 11,75 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Les crédits de fonctionnement se maintiennent à 2,38 millions d'euros.

Les crédits d'investissement, consacrés aux travaux de rénovation des sépultures de guerre et à la création de lieux de mémoire, s'élèvent à 1,76 million d'euros comme en 2011. Ils couvrent les travaux réalisés à l'étranger hors Afrique du Nord.

Les crédits d'intervention de 6,90 millions d'euros sont en baisse de 0,34 million d'euros en autorisations d'engagement et en augmentation de 0,35 million d'euros en crédits de paiement. Ils se répartissent de la façon suivante :

– les crédits de transferts aux collectivités territoriales s'élèvent à 0,22 million d'euros. Ils correspondent au financement des travaux de rénovation de l'ossuaire de Douaumont dans le cadre du contrat de projet État-région 2007-2013 ;

– les crédits de transferts aux autres collectivités (associations, fondations, œuvres artistiques et littéraires, etc.) restent stables à 1,17 million d'euros ;

– une subvention de 0,17 million d'euros est destinée au fonctionnement annuel de la Fondation Camp des Milles ;

– une subvention de 5,34 millions d'euros est versée à l'office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG) afin d'assurer l'entretien des hauts lieux de mémoire ainsi que l'entretien et la rénovation des sépultures de guerre situées d'une part dans les nécropoles nationales et en Afrique du Nord et d'autre part dans les carrés spéciaux des cimetières communaux. L'ONAC-VG est devenu l'opérateur unique pour l'entretien des sépultures de guerre et des hauts lieux de mémoire en métropole et en Afrique du Nord. Cette subvention permet également le financement d'actions pédagogiques.

Les crédits inscrits sur le titre 2, soit 0,72 million d'euros, correspondent à la rémunération des 32 ETPT recrutés localement à l'étranger, hors Afrique du Nord, pour l'entretien des nécropoles. En revanche, les dépenses de personnel de la DMPA, et donc celles de la sous-direction chargée de mettre en œuvre la présente action, soit 56 ETPT, sont inscrites sur le programme 212 *Soutien à la politique de Défense*.

Par ailleurs, deux autres points sont à noter :

– les neuf journées nationales commémoratives sont financées par les crédits inscrits sur cette action pour un coût estimé à 1,4 million d'euros ;

– le programme de rénovation des sépultures en France et à l'étranger prévu pour la période 2011-2013 se poursuivra en 2012 pour un montant de 4,75 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-VG), 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-VG) 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-VG), 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-VG 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 2009-2011

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-VG 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-VG	2010 (Janvier)
Nécropoles et hauts-lieux	ONAC-VG	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-VG	2011 (Janvier)

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

CALENDRIER DE FERMETURE DES SITES

2010		2011		
JANVIER	CERAH	JANVIER	Alger	
MARS	Grenoble*		Casablanca	
	Nancy*		Tunis	
	Tours	Bordeaux		
MAI	Clermont-Ferrand	JUILLET	Lille	
	Montpellier		Lyon	
	Rouen		Rennes	
JUILLET	Dijon		NOVEMBRE	Ajaccio
	Nantes			Marseille
SEPTEMBRE	Caen			Metz
	Limoges	Val de Fontenay		
	Strasbourg	DÉCEMBRE		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, etc.

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.

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 et 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.

Le 1^{er} novembre 2011, l'ensemble du traitement des dossiers de pensions militaires d'invalidité sera transféré à la sous-direction des pensions (SDP) de la DRH – MD, les services départementaux de l'ONAC-VG intervenant désormais comme contact avec les administrés ou dans la phase préliminaire de réception de la demande.

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^{er} janvier 2009, les effectifs (hors médecins militaires) s'élevaient à 816 agents. À la date du 30 septembre 2011, le nombre de personnes à reclasser s'élève à 60 personnes, soit 7 % de l'effectif des DIAC. S'agissant des directions qui sont déjà fermées, 16 agents restent encore à reclasser. En attendant, ces agents occupent un emploi dans un organisme du ministère de la Défense situé à proximité (service départemental de l'ONAC-VG, 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. 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.

II.- LES DERNIÈRES ÉVOLUTIONS

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 12,82 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.

Comme indiqué précédemment pour le programme 167 et selon les informations recueillies par le Rapporteur spécial, **le ministère n'est pas en mesure d'évaluer les économies qui seront générées à l'issue de la réforme, faute d'outils de comptabilité analytique.**

L'ONAC-VG 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

Le programme 169 ne comporte plus d'action de soutien à compter de l'exercice 2012. En effet, avec la dissolution de la DSPRS au 1^{er} janvier prochain, les dépenses de l'ancienne action 5 *Soutien* qui recouvraient les moyens en rémunération et en fonctionnement de cette direction, seront transférés pour les fonctions restantes au programme 212 *Soutien à la politique de Défense*.

Le programme 169 sera donc constitué en 2012 de quatre actions qui bénéficient chacune de prestations en provenance du programme 212 lequel regroupe les fonctions transverses du ministère : fonctions de gestion centrale, de politique immobilière, de systèmes d'information et de communication, d'accompagnement des politiques de ressources humaines, de communication et de restructurations.

B.– LA BAISSÉ DU NOMBRE DE RESSORTISSANTS

S'agissant des titulaires d'une pension militaire d'invalidité, leur nombre baisse de 4,5 % par an en moyenne depuis 2004, passant de 413 795 à 308 940 en 2010. Les prévisions reposent sur une hypothèse de diminution des effectifs de pensionnés de 15 500 en 2011 et 15 250 en 2012, soit une diminution moyenne de 5,1 % par an.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PENSIONNÉS

(Situation au 31 décembre)

	Invalides	Veuves et orphelins	Ascendants	Total	Variation (en %)
2004	280 453	126 069	7 273	413 795	- 2,8
2005	269 138	118 116	6 565	393 770	- 4,83
2006	259 607	114 185	6 242	380 034	- 3,5
2007	249 372	108 963	5 817	364 152	- 4,18
2008	240 190	104 565	5 507	350 262	- 3,8
2009	231 079	99 970	5 223	336 272	- 4
2010 ⁽¹⁾	213 677	90 915	4 348	308 940	- 8,1
2011 ⁽²⁾				293 440	- 5
2012 ⁽²⁾				278 190	- 5,2

(1) Le chiffre global des effectifs intègre les retraitements statistiques opérés par le service des retraites de l'État. Il est distinct de l'estimation antérieure publiée dans le rapport annuel de performance 2010 (320 272). La discontinuité induite par cet ajustement de la série restreint la pertinence des comparaisons d'une année sur l'autre

(2) 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 2011.

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.

En ce qui concerne les nouvelles attributions de la retraite du combattant, les prévisions ont été revues à la baisse, mais les volumes prévisionnels au titre de 2011 seront supérieurs à ceux de 2010 en raison des mesures prises pour résorber le retard occasionné en 2010 par :

- la révision du dispositif d'examen des demandes de carte du combattant ;

- les demandes reçues au titre de l'Afrique du Nord et des droits nouveaux ouverts par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2010-18 du 23 juillet 2010 pour les anciens des forces supplétives françaises ne disposant pas de la nationalité française à la date de présentation de leur demande ou ne résidant pas en France à la même date.

En 2011-2012, la baisse des effectifs se poursuit, avec pour 2012, un volume de sorties estimé à 55 500.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE RETRAITES DU COMBATTANT CONCÉDÉES

	Effectifs au 1 ^{er} janvier	Attributions au cours de l'année	Extinctions au cours de l'année	Effectifs au 31 décembre	Solde
2005	1 375 330	157 985	63 561	1 469 754	+ 94 424
2006	1 469 754	87 968	58 511	1 499 211	+ 29 457
2007	1 499 211	48 761	60 877	1 487 095	- 12 116
2008	1 487 095	18 021	61 435	1 443 681	- 43 414
2009	1 443 681	14 298	64 778	1 393 201	- 50 480
2010	1 393 201	4 974	58 445	1 339 730	-53 471
<i>Prévision 2011</i>	<i>1 339 730</i>	<i>9 500</i>	<i>58 000</i>	<i>1 291 230</i>	<i>- 48 500</i>
<i>Prévision 2012</i>	<i>1 291 230</i>	-	<i>55 500</i>	<i>1 235 730</i>	-

Source : secrétariat d'État aux Anciens combattants.

Cependant, la baisse du nombre de bénéficiaires ne génère aucune économie en raison des hausses successives depuis 2007 du nombre de points de la retraite du combattant

Plus globalement, les économies générées par la baisse du nombre de ressortissants sont retracées dans le tableau suivant.

ÉCONOMIES GÉNÉRÉES PAR LA BAISSÉ DU NOMBRE DE RESSORTISSANTS

(en millions d'euros)

Prestations	Économies
Pensions militaires d'invalidité	101,28
Retraite du combattant	0
Soins médicaux gratuits et appareillages	5,07
Cartes SNCF	0,13
Sécurité sociale	18,24
Indemnités, pécules et frais de voyage sur les tombes	0,04
Total	124,76

C.- LES AVANCÉES OBTENUES CES DERNIÈRES ANNÉES

1.- La retraite du combattant

Le présent projet de loi de finances prévoit pour 2012 une augmentation sans précédent du nombre de points de la retraite du combattant qui passe de 44 à 48 points PMI, à compter du 1^{er} juillet 2012, conformément à l'engagement présidentiel.

Le Gouvernement a réalisé un effort remarquable en faveur de cette prestation, la plus emblématique puisqu'elle est versée à l'ensemble des anciens combattants.

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

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

(En euros)

Année	Effectif au 31 décembre	Évolution (%)	Crédits consommés	Évolution (%)	Coût unitaire moyen
2004	1 375 330	5,8	573 740 969	7,9	429
2005	1 469 754	6,8	621 102 889	8,3	437
2006	1 499 211	2	664 138 742	6,9	447
2007	1 487 095	- 0,8	744 986 862	12,2	499
2008	1 443 681	- 2,9	756 971 394	1,6	517
2009	1 393 201	- 3,5	777 563 751	2,7	548
2010	1 339 730	- 3,8	798 393 641	2,7	584
2011*	1 291 230	- 3,6	813 000 000	1,8	618
2012*	1 235 730	- 4,3	802 500 000	- 1,3	

* 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.

Les majorations successives du nombre de points d'indice de la retraite du combattant depuis 2006, conjuguées à l'évolution de la valeur du point, ont fait passer le montant moyen en année pleine de la retraite du combattant de 462,35 euros au 1^{er} juillet 2006 à 609,40 euros (13,85 euros x 44 points) au 1^{er} juillet 2011. L'établissement de l'indice de la retraite du combattant à 48 points devrait porter le montant moyen de la retraite à 664,80 euros.

La valeur du point PMI devrait en outre être prochainement portée à 13,86 euros en application du rapport constant. Compte tenu de l'effet rétroactif de cette mesure, le montant de la retraite du combattant sera alors revalorisé à 595,98 euros (13,86 euros x 43 points) sur la période du 1^{er} janvier 2011 au 30 juin 2011, puis à 609,84 euros à compter du 1^{er} juillet 2011. L'augmentation à 48 points au 1^{er} juillet 2012 devrait ainsi porter le montant de la retraite du combattant à cette date à 665,28 euros. Tel est l'objet de l'article 49 du présent projet, commenté ci-après.

Le Rapporteur spécial se félicite que soit tenu l'engagement du Président de la République en 2007 de porter la retraite du combattant à 48 points.

2.- La décrystallisation

À la suite de la décision du 28 mai 2010 du Conseil constitutionnel, répondant à une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) sur le traitement des pensions militaires de retraite, **l'article 211 de la loi de finances pour 2011** a abrogé toutes les lois de cristallisation concernant les pensions civiles et militaires de retraites, les pensions militaires d'invalidité et la retraite du combattant au 31 décembre 2010. **Cette mesure est toutefois sans effet sur les pensions militaires d'invalidité et la retraite du combattant qui bénéficiaient du taux français depuis le 1^{er} janvier 2007** (mise en œuvre de l'article 100 de la loi de finances pour 2007).

En revanche, ces nouvelles dispositions ont étendu le champ de la décrystallisation, cantonné jusque-là aux prestations du feu, aux pensions civiles et militaires de retraite. L'incidence budgétaire de leur revalorisation n'entre pas dans le cadre du programme 169, mais dans celui du programme 741 *Pensions civiles et militaires de retraites et allocations d'invalidité*.

Avec la parution du décret n° 2010-1691 du 31 décembre 2012, pris en application de l'article 211 de la loi de finances pour 2011, et de son arrêté d'application, l'ensemble des textes relatifs à la décrystallisation ont été publiés au 1^{er} janvier 2011.

Le décret dispose que les missions diplomatiques et consulaires, les services payeurs des pensions concernées ainsi que les services de l'ONAC-VG installés en Algérie, au Maroc et en Tunisie assurent l'information aux intéressés. Ces services ont été choisis en raison de leur présence dans tous les pays concernés mais aussi parce qu'ils sont, par leur situation, les plus à même d'apporter une information de proximité aux intéressés.

Tous les moyens à leur disposition ont été mobilisés, notamment par voie de presse, radiophonique, affichage, par courrier ou par l'intermédiaire des associations d'anciens combattants, avec pour objectif de toucher les ayants-droit et les ayants-cause dont les droits ont été concédés mais aussi ceux qui, potentiellement, ont des droits qu'ils n'ont pas fait valoir.

L'arrêté rappelle par ailleurs les pièces justifiant les demandes formulées par les intéressés, afin que chaque bénéficiaire potentiel ait l'information suffisante pour apporter rapidement les éléments nécessaires à la bonne instruction de sa demande. En pratique, les services du ministère de la défense et des anciens combattants se sont rendus sur place pour expliquer les évolutions prévues par la loi et présenter les démarches à suivre pour en bénéficier. Enfin, le gouvernement, déterminé à rendre effectif, sans délai, le dispositif d'information, a, par télégramme diplomatique, saisi tous les postes diplomatiques du vote de la loi de finances et du contenu de son article 211 afin que ceux-ci puissent assurer leur mission d'information auprès du public concerné.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel, saisi par le Conseil d'État d'une QPC, a déclaré contraires à la constitution (décision n° 2010-18 QPC du 23 juillet 2010) les conditions de nationalité française ou de résidence en France exigées par l'article L. 253 *bis* du code des PMIVG, qui interdisaient aux membres des forces supplétives françaises ayant servi pendant quatre mois au moins lors de la guerre d'Algérie ou lors des combats en Tunisie et au Maroc, ou ayant pris part à des actions de feu ou de combat au cours de ces opérations, d'obtenir la carte du combattant et par voie de conséquence la retraite du combattant.

En 2008, le coût global de la décrystallisation a été de 104 millions d'euros, mais en raison du changement d'application informatique, il n'est plus possible d'identifier depuis 2009 les surcoûts liés à la décrystallisation. En 2010, concernant la retraite du combattant, l'effectif des anciens combattants bénéficiant des mesures de décrystallisation est estimé à 58 118 pour un coût global de 34 millions d'euros. S'agissant des pensions militaires d'invalidité, le coût global estimé de 73 millions d'euros correspond à un effectif de 15 244 pensionnés.

3.– Les OpeX, la reconnaissance de la nouvelle génération du feu

Un groupe de travail, comprenant notamment des représentants de l'État-major des armées (EMA), du service historique de la Défense (SHD), de la direction des Affaires juridiques (DAJ), de la direction des Affaires financières (DAF) et la direction des Statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS) a défini de nouveaux critères d'actions de feu ou de combat afin que les OPEX, qui remplissent des missions d'interposition et de maintien de la paix puissent être titulaires de la carte du combattant.

L'article R. 224 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG) a été modifié par le décret n° 2010-1377

du 12 novembre 2010 qui définit les modalités d'octroi de la carte du combattant. En application de cet article, un arrêté du 10 décembre 2010 dresse la liste des opérations extérieures terrestres, navales et aériennes constituant des actions de feu ou de combat.

La mise en œuvre de cet arrêté relève du SHD qui demeure la seule autorité habilitée à publier les listes des unités combattantes et les relevés d'action de feu et de combat.

Ces nouveaux textes pourraient permettre d'augmenter de 25 à 50 % le nombre de cartes du combattant attribuées au titre des Opex.

4.– Les conjoints survivants

a) Les revalorisations des pensions de réversion

Deux amendements d'origine parlementaire ont permis ces deux dernières années d'améliorer la situation des conjoints survivants :

– 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 ;

– l'article 147 de la loi de finances pour 2011 a majoré la pension de conjoint survivant de 360 points supplémentaires lorsque le bénéficiaire du droit à pension était, à son décès, titulaire d'une pension dont l'indice était égal ou supérieur à 12 000 points.

b) L'allocation différentielle

Faisant suite aux conclusions d'un groupe de travail réunissant des parlementaires, des associations d'anciens combattants et des représentants de l'administration, l'instruction du 31 août 2007 du directeur général de l'ONAC-VG a institué une allocation différentielle en faveur des conjoints survivant à ses ressortissants (ADCS). L'allocation est attribuée pour l'année civile de la demande et versée trimestriellement à terme échu.

Originellement fixé à 550 euros par mois, le plafond a été redéfini et porté à 681 euros avec effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur du dispositif. En 2008, le montant du plafond mensuel de l'ADCS a été porté à 750 euros et les allocations de logement ont été neutralisées dans la détermination du montant des ressources prises en compte. Ces deux modifications ont pris effet le 1^{er} janvier 2008. Le montant du plafond mensuel a été porté à 800 euros le 1^{er} janvier 2010, revalorisé à 817 euros le 1^{er} avril 2010 puis porté à 834 euros avec effet le 1^{er} avril 2011.

III.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2012

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. À compter de 2012, la mise en œuvre du programme échoit principalement à la direction des Ressources humaines du ministère de la Défense (DRH - MD) et à l'office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC - VG).

L'instruction des pensions militaires d'invalidité et leur contentieux, comme indiqué précédemment, relèvent des attributions de la DRH - MD, le remboursement des soins médicaux gratuits, en lien avec la caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) et l'ONAC-VG, relève également de ses attributions.

Trois établissements publics, dont deux opérateurs, apportent leur concours à la réalisation du programme : l'ONAC-VG, chargé principalement de l'action sociale et de la délivrance des cartes et titres, l'institution nationale des Invalides (INI) pour la prise en charge des plus grands invalides, et la caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) pour les soins médicaux gratuits et le paiement des factures d'appareillage.

L'action 5 *Soutien* et le budget opérationnel de programme (BOP) « DSPRS » (voir *supra*), le programme est décliné en deux BOP : un BOP *Reconnaissance* dont la responsabilité incombe à la DMPA et un BOP *Réparation* qui relève de la DRH-MD.

Les crédits demandés sur le programme 169 s'élèvent à 2 941 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Pour évaluer le coût des dispositions en faveur des anciens combattants, il convient également de prendre en compte **la dépense fiscale**. Celle-ci, à 458 millions d'euros en 2010, **est estimée à 467 millions d'euros pour 2012**, avec trois dépenses fiscales rattachées au programme qui ne sont pas évaluées.

DÉPENSES FISCALES EN FAVEUR DES ANCIENS COMBATTANTS EN 2012

Déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant (impôt sur le revenu)	37 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)	230 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 2 410 millions d'euros, représentent près de 82 % des crédits du programme. Ils sont destinés à couvrir uniquement des dépenses d'intervention, c'est-à-dire le paiement de l'ensemble des prestations du feu, soit d'une part les pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre et les allocations qui leur sont rattachées et d'autre part la retraite du combattant.

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.

L'action 1 connaît une diminution globale de ses crédits de 3,7 % avec une dotation en baisse de 91,78 millions d'euros dont une baisse de 101,28 millions d'euros au titre des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

1.— Des crédits en baisse pour les pensions militaires d'invalidité

Les crédits demandés s'élèvent à 1 608 millions d'euros pour le paiement des pensions militaires d'invalidité. La diminution du montant des crédits demandés repose sur l'hypothèse d'une baisse des effectifs de 5,1 % des pensionnés.

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 % – 16 709 – constituent une faible partie – 7,8 % – des 213 677 titulaires d'une pension d'invalidité au 31 décembre 2010 – y compris les ex-pensions cristallisées ; à l'inverse, les pensions inférieures ou égales à 55 % sont au nombre 161 158, soit 75,4 % du total. En revanche, 101 175 invalides perçoivent une pension d'invalidité inférieure à 30 %, soit 47,3 % 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 2010 – hors pensions versées aux « ex-cristallisés » –, le montant moyen d'une pension militaire d'invalidité est de 4 406 euros, le montant médian 1 989 euros et le montant maximum de 224 538 euros.

2.– La retraite du combattant qui augmente

Les crédits destinés au paiement de la retraite du combattant s'élèvent à 803 millions d'euros, soit une hausse de 9,5 millions d'euros par rapport à 2011.

Le présent projet de loi de finances prévoit l'augmentation de quatre points d'indice de la retraite du combattant qui passe de 44 à 48 points à partir du 1^{er} juillet 2012. **Cette augmentation aura un coût de 18,5 millions d'euros en 2012, mais il convient de noter son coût budgétaire en année pleine : 74 millions d'euros.** Il devrait être légèrement inférieur en 2013, compte tenu de l'évolution démographique.

Les crédits demandés au titre de la retraite du combattant prévoient également l'inscription de 14 millions d'euros pour l'extension en année pleine de la mesure de revalorisation d'un point d'indice (43 à 44 points) intervenue au 1^{er} juillet 2011.

3.– La performance, perturbée par les restructurations

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 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 le délai qui est passé de 470 jours en 2006 à 342 jours en 2008. Le résultat constaté en 2010 est de 431 jours.

La dégradation du résultat de cet indicateur avait été anticipée, mais à un niveau moindre. Elle est liée à la période transitoire du transfert de la mission : les opérations se sont avérées plus difficiles à mettre en œuvre que prévu compte tenu du volume de dossiers en cours. L'arrêt momentané de l'instruction au sein des directions locales de la DSPRS en cours de fermeture, l'identification, le transport, la réception et la réappropriation des dossiers par la sous-direction des pensions

(SDP) qui relève de la direction des ressources humaines du ministère de la défense (DRH-MD), ont généré d'importants délais supplémentaires. Pour surmonter les difficultés observées en 2010, un protocole entre la DSPRS et la SDP a été rédigé, détaillant une procédure à appliquer par les services de la DSPRS, visant à améliorer les opérations de transfert des dossiers PMI qui représentent un volume encore plus important en 2011.

Dès 2012, la SDP aura la maîtrise totale du processus d'instruction des dossiers PMI et pourra mettre en œuvre les dispositions nécessaires pour optimiser le temps de traitement des dossiers, en s'appuyant notamment sur une démarche d'uniformisation des méthodes de travail et des procédures de traitement des dossiers. En conséquence, la cible initiale pour 2013, fixée à 350 jours est toujours maintenue.

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 175,2 millions d'euros, soit une diminution de la dotation de 23,44 millions d'euros (11,8 %).

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.

Depuis 2011, l'ONAC-VG participe, avec les trois services des anciens combattants d'Afrique du Nord qui lui sont rattachés, à la mission de soins médicaux gratuits et d'appareillage. L'établissement public reçoit les fonds nécessaires de la DRH – MD. Les autres dépenses à l'étranger restent 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 flux électroniques de soins médicaux gratuits vers la CNMSS devrait se généraliser en 2012.

2.— La répartition des crédits

Les besoins de crédits sont estimés à 64,6 millions d'euros pour les soins médicaux gratuits et l'appareillage des mutilés, soit 50,2 millions d'euros pour les premiers et 8,7 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 7,5 % pour les soins médicaux gratuits. La dotation pour l'appareillage des mutilés augmente légèrement en raison de la hausse des coûts des appareillages tout en tenant compte d'une diminution de l'effectif de bénéficiaires.

Une dotation de 4,7 millions d'euros est prévue pour les frais de gestion de la CNMSS.

Les crédits demandés pour le remboursement des réductions de transport accordés aux invalides s'élèvent à 4,6 millions d'euros. Pour 2012, l'effectif des titulaires de la carte d'invalidité qui utilisent effectivement leur carte de réduction est estimé à 56 260.

Les crédits destinés au remboursement des prestations de sécurité sociale aux invalides s'élèvent à 106 millions d'euros, soit une diminution de 18,24 millions d'euros par rapport à 2011 pour tenir compte de la baisse des effectifs et d'un avoir prévisionnel constitué en 2011. Selon les estimations, cette action concerne environ 13 900 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, le dispositif d'évaluation de la performance a été restreint en 2011 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, 13 618 en 2010 et il doit se situer à 14 000 en 2011 puis 16 000 en 2012, pour atteindre la valeur cible de 18 000 en 2013.

Des gains de productivité doivent intervenir rapidement, notamment grâce à la modernisation des modes de remboursement qui s'effectueront grâce à SESAM Vitale. Selon le projet annuel de performances pour 2012, la cible ambitieuse fixée pour 2013 pourrait être atteinte.

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-VG – et l'Institution nationale des invalides.

Pour 2012, les crédits demandés au titre de cette action sont stables à 345,6 millions d'euros.

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.

**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
2011	108,79	138,74	247,54	247,5	410 827
2012*			255,0	255,0	404 706

* Prévisions

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

Pour 2012, le nombre de bénéficiaires est estimé à 404 706. La valeur du point d'indice de pension militaire d'invalidité étant de 13,85 euros, le montant du plafond majorable – 125 points – s'établit à 1 731,25 euros au 1er janvier 2011. Le montant annuel moyen des majorations remboursé s'est établi à 581,95 euros en 2010. Il devrait être de l'ordre de 602,71 euros en 2011.

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 37 millions d'euros pour 2012 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 0,11 million d'euros.

3.– Les subventions destinées à l'ONAC-VG

L'ONAC-VG a pour mission première 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 se sont accrues avec le transfert de certaines activités jusqu'alors exercées par la DSPRS.

L'ONAC-VG reçoit de l'État deux financements :

– 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
2006	37 167 000	13 100 000
2007	35 969 171	14 100 000
2008	39 735 171	18 600 000
2009	40 069 952	19 100 000
2010*	53 829 073	19 599 980
2011*	57 473 494	19 600 000
2012*	57 473 494	20 100 000

* *Prévisions.*

Les crédits demandés pour l'action sociale en faveur du monde combattant augmentent de 0,5 million d'euros pour tenir compte des besoins croissants des ressortissants de l'ONAC-VG, notamment pour les anciens combattants menant un projet de reconversion professionnelle. La subvention pour charge de service public est maintenue au niveau de 2011, tous les transferts de missions étant désormais effectués.

Au 1^{er} janvier 2011 est intervenue la dernière étape du transfert des activités de la DSPRS à l'ONAC-VG : l'intégration des trois services des anciens combattants au Maghreb (Alger, Casablanca, Tunis).

Pour rappel, il est à noter que les transferts de missions se sont accompagnés 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 plan de réduction des effectifs inscrits au contrat d'objectifs et de moyens (COM) se traduit par une réduction de 44 emplois ETPT en 2012. En outre, le développement de la sous-traitance de l'entretien des sépultures de guerre et hauts lieux de mémoire engendre une réduction de 10 ETPT. Le plafond d'ETPT prévus pour 2012 est de 1 425 auxquels s'ajoutent 802 ETP hors plafond correspondant aux personnels des maisons de retraite et des écoles de reconversion professionnelle.

a) *L'action sociale de l'ONAC-VG*

Pour 2012, le besoin concernant la subvention d'action sociale a été estimé à 20,1 millions d'euros, soit une hausse de 0,5 million d'euros par rapport à 2010, pour tenir compte des besoins croissants des ressortissants de l'ONAC-VG en terme de reconversion professionnelle.

Les axes prioritaires des interventions sociales de l'ONAC-VG demeurent, d'une part, de garantir à chaque ressortissant une réponse appropriée à sa situation dans les meilleurs délais et, d'autre part, la généralisation dans l'ensemble des services départementaux d'octroi de participations financières au titre du recours aux services d'aide à la personne (frais d'aide ménagère, de portage de repas, de télésurveillance, etc.) en faveur des ressortissants âgés et/ou dépendants. L'ONAC-VG s'est engagé depuis 2006 à consacrer au minimum 10 % de ses crédits sociaux à ce type d'interventions.

Le tableau ci-dessous retrace le bilan 2010 de la politique d'action sociale menée par l'ONAC-VG en faveur de ses ressortissants.

BILAN 2010 DE L'ACTION SOCIALE DE L'ONAC-VG

Catégorie d'interventions	Anciens combattants	Harkis	Veuves	Orphelins pupilles de la Nation majeurs	Total	Montant des dépenses (en euros)
Secours d'urgence	737	80	402	201	1 420	241 463,94
Aides pour difficultés financières	7 342	567	9 770	1 247	18 926	9 466 419,10
Participations à l'aide ménagère ou au maintien à domicile	4 044	47	7 276	350	11 717	2 789 649,13
Colis de douceurs	3 091	10	3 592	88	6 781	143 633,81
Prêts sociaux	145	4	99	20	268	396 000,00
Allocation différentielle aux conjoints survivants			4 537		4 537	5 065 230,00
Sous-total 1	15 359	708	25 676	1 906	43 649	18 102 395,98
Assistance aux ressortissants à l'étranger					9 530	931 798,65
Pupilles mineurs ou en études					913	555 759,00
Secours aux compagnes et aux pensionnés hors guerre					136	150 152,90
Subventions pour l'équipement automobile					3	1 948,20
Subventions aux offices des TOM et aux associations						532 862,00
Action sociale collective ⁽¹⁾						394 639,57
Sous-total 2					10 582	2 567 160,32
TOTAL GÉNÉRAL					54 231	20 669 556,30

(1) Prise en charge des frais d'hébergement de ressortissants nécessitant dans les maisons de retraite de l'ONAC-VG 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.

Par ailleurs, la dotation de 5 millions d'euros destinée au financement du dispositif d'allocation différentiel en faveur des conjoints survivants (ADCS) est reconduite.

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 2011, supérieure de 3 % par rapport au premier semestre 2010 (respectivement 4 246 et 4 119 allocataires en paiement au terme des premiers semestres 2011 et 2010).

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2010, les services départementaux de l'ONAC-VG ont instruit un total de 5 634 dossiers de demandes (12 portant sur 2009 et 5 622 portant sur 2010).

BILAN DE LA GESTION DU DISPOSITIF D'ALLOCATION DIFFÉRENTIELLE (EXERCICE 2010)

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 2010 portant sur des droits ouverts en 2009	12	0	0,00%	12	100,00%	2 340
janvier 2010	3 065	466	15,20%	2 599	84,80%	5 062 890
Février	779	117	15,02 %	662	84,98 %	
Mars	483	143	29,61 %	340	70,39 %	
Avril	296	73	24,66 %	223	75,34 %	
Mai	138	34	24,64 %	104	75,36 %	
Juin	274	82	29,93 %	192	70,07 %	
Juillet	65	24	36,92 %	41	63,08 %	
Août	3	0	0,00 %	3	100,00 %	
Septembre	220	65	29,55 %	155	70,45 %	
Octobre	101	46	45,54 %	55	54,46 %	
Novembre	194	46	23,71 %	148	76,29%	
décembre 2009	4	1	25,00%	3	75,00%	
Sous-total de janvier à décembre 2010	5 622	1 097	19,51 %	4 525	80,49 %	
Total général	5 634	1 097	19,47 %	4 537	80,53 %	5 065 230

Au cours du premier semestre 2011, les services départementaux de l'ONAC ont instruit 4 892 dossiers portant sur des droits ouverts au titre de l'exercice 2011 pour un montant de 2,5 millions d'euros.

b) La performance : des résultats contrastés

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 puis à 113 en 2010. L'objectif est d'atteindre 676 en 2011, celui-ci a été ramené à 446. Un objectif ambitieux de 803 pour 2012 et de 1 000 pour 2013 a été fixé.

L'activité « cartes et titres » a subi une importante dégradation de la productivité en 2010, due notamment au retard enregistré dans le développement de l'application de gestion des dossiers (logiciel « Kapta »), ainsi qu'à l'installation de la commission nationale de la carte du combattant en juin 2010. De ce fait, les dossiers n'ont pu être traités que pendant une partie de l'année.

Ces dysfonctionnements sont en voie de résolution. En effet, pour surmonter les difficultés rencontrées, l'ONAC-VG a mis en place :

- un groupe de travail avec le SHD pour clarifier l'interprétation des textes ;

- une cellule restreinte spécialisée dans l'instruction des dossiers « Opex » car ceux-ci sont devenus les plus complexes à traiter et font l'objet d'échanges avec le SHD.

Par ailleurs, la DHRM-MD apporte une aide technique à la définition des matériels à acquérir et héberge les serveurs de « Kapta » afin de renforcer la capacité des équipes à assurer des permanences ; l'application devant, avec le rattachement des services d'Afrique du Nord, être opérationnelle 7 jours sur 7.

Ainsi, le second trimestre 2011 doit permettre de résorber les dossiers en instance. La cible 2013 a été fixée en considérant les gains de productivité qui 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.

- En ce qui concerne la gestion, *le coût moyen par acte de solidarité* qui était de 141 euros en 2008, de 132 euros en 2009, puis de 140 euros doit passer à 145 euros en 2011, puis à 149 euros en 2012, pour une valeur cible fixée à 152 euros en 2013. Cette évolution est liée à « *l'augmentation continue du taux de cotisation employeur* », mais le coût de l'acte de solidarité reste en deçà du plafond prévu par le contrat d'objectifs et de moyens.

4.– L'institution nationale des Invalides (INI)

Les crédits demandés pour l'INI s'élèvent à 12,6 millions d'euros, en baisse de 0,78 million d'euros par rapport à 2011. Cette diminution correspond au non-renouvellement de la subvention d'investissement de 1 million d'euros (la première phase des travaux « sécurité - incendie » étant à présent financée), conjuguée à la dotation supplémentaire de 0,22 million d'euros servant au financement d'une augmentation des dépenses de personnels.

Le budget prévisionnel de l'INI est de 34 millions d'euros en 2010, avec 21,6 millions d'euros de ressources propres. Le plafond d'emplois s'établit ainsi à 458 ETPT en 2012.

Depuis le 1^{er} 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.

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 347 euros en 2009 et 367 euros en 2010 devrait atteindre 413 euros en 2013, compte tenu de l'augmentation régulière des rémunérations et charges sociales et de celle de la charge d'amortissement consécutive à la mise en œuvre du schéma directeur d'infrastructure.

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 2011, 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 116 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 116,32 millions d'euros en crédits de paiement. Ces crédits restent stables car 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, comme le prévoit la programmation triennale.

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 320 000 euros.

I.- QUELQUES REMARQUES PRÉALABLES

A.- LA HAUSSE DES RENTES VIAGÈRES

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 492,51 euros en 2011 à 504,83 euros en 2012.

B.- L'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF D'INDEMNISATION DES ORPHELINS

● 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.

• À la suite du rapport de la commission nationale de concertation chargée d'étudier le dossier des orphelins de guerre, mise en place par ses soins, le Premier ministre a demandé au ministre de la Défense et au secrétaire d'État aux anciens combattants de préparer un projet de décret qui rende le dispositif de réparation plus lisible et plus équitable, en remplaçant et complétant les deux décrets existants.

Ce dispositif doit rester fidèle à sa justification fondamentale qui est de consacrer solennellement le souvenir des victimes de la barbarie nazie, à travers leurs enfants mineurs au moment des faits. **Son élargissement aux orphelins de tous les conflits ne saurait être envisagé, tant pour des raisons de coût que pour des raisons de principe.**

Conformément à l'engagement du Président de la République, la solution qui sera retenue doit tenir le plus grand compte de l'équité et corriger les principales inégalités constatées, dans le cadre de la reconnaissance des conditions d'extrême barbarie ayant caractérisé certaines disparitions pendant la Seconde Guerre mondiale.

Un projet de décret se trouve donc actuellement en phase d'étude, en attente d'arbitrages délicats, avant que le projet puisse être admis en phase d'approbation.

II.- 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.

Les crédits demandés au titre de cette action s'élèvent à 60,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 60,6 millions d'euros en crédits de paiement.

A.– LES VICTIMES DE SPOLIATION

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

1.– L'estimation des crédits

S'agissant du fonctionnement de la CIVS, 2 millions d'euros sont prévus pour la rémunération de 32 ETPT et 0,64 million d'euros en autorisations d'engagement et 0,97 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 montant du loyer des locaux de la commission.

Le montant des crédits d'intervention destinés à l'indemnisation des victimes de spoliations est de 20,7 millions d'euros pour l'année 2012.

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

Depuis le début de ses travaux fin 1999 jusqu'au 31 juillet 2011, la Commission a formulé 30 650 recommandations.

FLUX DE DÉPÔT DES REQUÊTES ET D'ADOPTION DES RECOMMANDATIONS

	1999-2005	2006	2007	2008	2009	2010	Au 31 juillet 2011	Total
Nombre de requêtes déposées	18 092	1 169	983	882	772	772	323	23 069
Nombre de dossiers « création interne »		201	305	310	69	69	38	1 098
Nombre de recommandations adoptées	17 220	4 019	3 678	2 240	1 269	1 262	720	30 650

Le montant total des indemnisations s'élève à 465,89 millions d'euros.

MONTANT DES SOMMES RECOMMANDÉES TOUS PRÉJUDICES CONFONDUS

(en millions d'euros)

1999-2005	2006	2007	2008	2009	2010	31/07/2011	Total
243,1	69,3	59,6	37,9	27,0	17,2	11,7	465,9

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 mois 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 504,50 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 2000. Aucun dossier nouveau n'est prévu pour l'exercice 2010.

Les prévisions de dépenses, d'un montant de 36,87 millions d'euros, pour l'indemnisation des orphelins de victimes de persécutions antisémites intègrent donc les arrérages en année pleine des 6 087 créditrentiers attendus au 31 décembre 2011. Le coût d'un arrérage annuel s'élevant à 6 057,96 euros par créditrentier après revalorisation.

III.- 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 55,77 millions d'euros.

Conformément aux recommandations de la Cour des comptes, le versement des frais de gestion à l'ONAC-VG, au titre de sa qualité de mandataire de l'État a été évalué dans les dépenses de fonctionnement. Ces frais de gestion et de traitement des dossiers s'élèvent à 168 000 euros.

Les prévisions 2012 sont établies pour un nombre total de 8 189 créditrentiers attendus au 31 décembre 2011, soit un arrérage annuel de 49,6 millions d'euros auquel s'ajoutent 6 millions d'euros pour le coût de 300 nouveaux dossiers attendus sur l'exercice, dossiers encore en stock ou susceptibles d'être déposés, aucune forclusion n'ayant encore été opposée aux demandeurs.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mardi 11 octobre 2011 à 16 heures 15, la Commission examine les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation.

Après l'exposé du Rapporteur spécial, plusieurs intervenants prennent la parole.

M. Bernard Carayon. Chacun reconnaîtra que l'augmentation, très heureuse, de 4 points de la retraite du combattant répond non seulement à une exigence de justice mais aussi à un engagement pris par le Président de la République. L'action du Rapporteur spécial, qui, avec quelques-uns de nos collègues, a consacré beaucoup d'énergie à cette affaire très difficile à mener, doit être saluée.

Monsieur le Rapporteur spécial, pouvez-vous nous fournir quelques détails sur le dispositif prévu par le décret relatif aux orphelins ?

M. le Président Jérôme Cahuzac. À partir de quelle date cette mesure s'appliquera-t-elle ?

M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial. Comme je vous l'ai indiqué, le projet de décret doit permettre de rendre le dispositif de réparation plus lisible et plus équitable. Ce projet de décret se trouve en phase d'étude ; il est en attente d'arbitrages délicats avant un passage en phase d'approbation.

M. Bernard Carayon. Selon notre Rapporteur spécial, un premier bilan de la Journée défense et citoyenneté fait apparaître un taux de satisfaction de 84,7 % pour le premier trimestre. Que recouvre ce taux de satisfaction ?

M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial. Il permet de mesurer la satisfaction de l'utilisateur, qui porte une appréciation sur la qualité de l'accueil, la prestation fournie. Je vous rappelle qu'une formation adaptée a permis de professionnaliser les intervenants qui développent une logique d'interactivité avec les jeunes.

Le recul n'est peut-être pas encore suffisant pour juger de la nouvelle organisation de cette journée, mais le taux de satisfaction semble indiquer que cette évolution est appréciée des jeunes garçons et filles qui viennent participer à la JDC.

M. Dominique Baert. Non seulement le budget que nous présente notre Rapporteur spécial est en diminution, mais il comporte une accroche politique un peu cynique : la satisfaction de la promesse de porter à 48 points la retraite du

combattant ne vaut en effet qu'à partir de juillet 2012. Or, monsieur le Rapporteur spécial, la promesse faite indiquait que cette retraite serait portée à 48 points avant la fin de législature. Il ne vous aura pas échappé que le 1^{er} juillet 2012 sera postérieur à celle-ci. Le règlement de cette promesse sera donc laissé à la prochaine législature. Notre Rapporteur spécial envisage-t-il de proposer un amendement permettant d'anticiper au 1^{er} janvier 2012 l'augmentation de 4 points de cette retraite ?

Je n'ai vu dans le projet de budget aucune proposition permettant de donner à la journée du 19 mars 2012 un contenu et une densité spécifique, alors qu'elle pourrait constituer une date notable de commémoration et de souvenir cinquante ans après le cessez-le-feu en Algérie et les accords d'Évian. Monsieur le Rapporteur spécial, avez-vous connaissance de projets spécifiques en ce sens du secrétariat d'État chargé des anciens combattants – qui, après plusieurs mois, a enfin un titulaire ?

M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial. Monsieur Baert, si l'on peut toujours discuter en détail de la date précise de l'obtention des 48 points, cette augmentation est sans précédent. J'aurais aimé que les gouvernements auxquels certains de vos collègues ont participé aient procédé à des augmentations aussi fortes. Tel n'a pas été le cas. Vous conviendrez que la hausse à laquelle nous procédons est une bonne nouvelle pour le monde des anciens combattants, même s'il est toujours possible de demander plus.

À quelques jours près, mais dans le cadre d'un mandat de cinq ans au lieu de sept autrefois, la promesse du Président de la République aura bel et bien été tenue.

Au regard du symbole que représente l'obtention des 48 points en temps et en heure - mesure, vous le voyez bien, très favorablement accueillie par le monde des anciens combattants – des aménagements du calendrier de cette augmentation de 4 points ne semblent pas nécessaires : ils pourraient même troubler le message très fort envoyé au monde combattant, dont nous devons reconnaître l'engagement sans faille. La force du message lui permet de supporter, je crois, les quelques jours de décalage de son entrée en vigueur.

Vous le savez, c'est la journée du 5 décembre qui est reconnue comme la journée nationale d'hommage aux morts de la guerre d'Algérie, du Maroc et de la Tunisie. À ce titre, elle bénéficie d'une dotation inscrite dans l'action *Politique de la mémoire* du programme 167. Pour autant, des élus, en particulier des élus locaux, participent à des célébrations du 19 mars. Je ne doute pas un instant que celles et ceux qui ont l'habitude d'accompagner localement la commémoration du 19 mars le feront aussi le 19 mars 2012.

M. Marc Francina. Je peux assurer notre collègue qu'à Évian, ville dont je suis le maire, des cérémonies de commémoration du 19 mars seront organisées en 2012. J'ai aussi interrogé le Gouvernement pour lui demander s'il prévoyait d'organiser des cérémonies à l'échelle nationale.

M. le Président Jérôme Cahuzac. Monsieur le Rapporteur spécial, quel sera le coût de l'augmentation de 4 points de la retraite du combattant, en 2012 et en 2013 ?

M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial. Le projet de loi de finances pour 2012 prévoit une augmentation de 9,5 millions d'euros de la dotation pour la retraite du combattant. L'augmentation de 4 points a un coût de 18,5 millions d'euros en 2012 et de 74 millions d'euros en année pleine.

M. Jean-Claude Mathis. Pendant des années, nous avons dû faire face à une augmentation du nombre de titulaires de la carte du combattant supérieure à celle des disparitions d'anciens combattants, puisque tous ceux qui avaient participé pendant quatre mois aux combats en Afrique du Nord avaient droit à cette carte. Le nombre de bénéficiaires de la retraite du combattant a donc augmenté. Aujourd'hui, il s'est stabilisé. Il va diminuer dans les années qui viennent. Dès lors, si nous continuons à travailler à enveloppe constante, les satisfactions financières que nous pourrions donner seront en amélioration.

En ma qualité d'ancien Rapporteur spécial ou pour avis des crédits des anciens combattants, je suis à même de rappeler que, de 1978 à 2006, il n'y a eu aucune augmentation de points.

Que la prochaine augmentation n'ait lieu qu'au 1^{er} juillet 2012 n'a guère d'importance. L'essentiel, c'est que le pli soit pris : il induit une augmentation annuelle du nombre de points. Je n'ai jamais entendu sur cette date de reproches des assemblées générales d'anciens combattants auxquelles j'ai pu assister. Les promesses faites en 2007 auront été tenues.

M. Bernard Carayon. Le cynisme serait plutôt de tenir cet engagement non pas en juillet, mais avant les élections !

De surcroît quel gouvernement ne tiendrait pas un engagement auprès du monde combattant obtenu de si haute lutte ?

Enfin, comment un pays qui n'a pas commémoré la victoire d'Austerlitz pourrait-il provisionner des crédits pour commémorer une défaite, celle du 19 mars 1962 ?

Après avis favorable de M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial, la Commission des Finances adopte les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation.

Article 49

Revalorisation de la retraite du combattant

Texte du projet de loi :

À compter du 1^{er} juillet 2012, le nombre : « 44 » mentionné aux deuxième et cinquième alinéas de l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre est remplacé par le nombre : « 48 ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Le Président de la République s'est engagé à poursuivre l'effort d'augmentation de la retraite du combattant durant tout le quinquennat, l'objectif étant de parvenir à un indice de 48 points.

L'indice de la retraite du combattant, fixé à 33 en 1978, n'a pas évolué entre 1978 et 2006. Il a été porté à 35 points à compter du 1^{er} juillet 2006, à 37 points à compter du 1^{er} janvier 2007, à 39 points à compter du 1^{er} juillet 2008, à 41 points à compter du 1^{er} juillet 2009 et à 43 points à compter du 1^{er} juillet 2010. Enfin, la loi de finances pour 2011 (article 149) a porté l'indice de retraite du combattant à 44 points à compter du 1^{er} juillet 2011.

La revalorisation proposée permet de poursuivre l'évolution engagée depuis 2006 en portant l'indice à 48 points au 1^{er} juillet 2012 et, ce faisant, d'atteindre l'objectif fixé par le Président de la République.

Observations et décision de la Commission :

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

Cet engagement est tenu avec cette augmentation de 4 points qui permet à la retraite du combattant de passer de 44 points à 48 points à compter du 1^{er} juillet 2012.

Alors que les effectifs des bénéficiaires devraient diminuer d'environ 4 % en 2012, cette augmentation aura un coût de 18,5 millions d'euros en 2012, mais il convient de noter le coût budgétaire en année pleine s'élève à 74 millions d'euros. Il devrait être légèrement inférieur en 2013, compte tenu de l'évolution démographique.

Ces majorations successives du nombre de points d'indice conjuguées à l'évolution de la valeur du point, ont ainsi fait passer le montant moyen en année pleine de la retraite du combattant de 462,35 euros au 1^{er} juillet 2006 à 609,40 euros (13,85 euros x 44) au 1^{er} juillet 2011. L'établissement de l'indice de la retraite du combattant à 48 points devrait porter le montant moyen de la retraite à 664,80 euros.

La valeur du point PMI devrait en outre être prochainement portée à 13,86 euros en application du rapport constant. Compte tenu de l'effet rétroactif de cette mesure, le montant de la retraite du combattant sera alors revalorisé à 595,98 euros (13,86 euros x 43 points) sur la période du 1^{er} janvier 2011 au 30 juin 2011, puis à 609,84 euros à compter du 1^{er} juillet 2011. L'augmentation à 48 points au 1^{er} juillet 2012 devrait ainsi porter le montant de la retraite du combattant à cette date à 665,28 euros.

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

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

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

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

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

– 2 points d'indice, de 41 à 43, au 1^{er} juillet 2010 (art. 113 de la loi de finances pour 2010) ;

– 1 point d'indice, de 43 à 44, au 1^{er} juillet 2011 (art. 149 de la loi de finances pour 2011).

*

* *

Après avis favorable de M. Jean-François Lamour, Rapporteur spécial, la Commission des Finances adopte l'article 49 sans modification.

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

– M. Christian PIOTRE, secrétaire général pour l'administration du ministère de la Défense ;

– membres du cabinet du ministre de la Défense et des anciens combattants.