

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

– Audition de M. Alain Marleix, secrétaire d'État à la défense,
chargé des anciens combattants, sur le projet de loi de
finances pour 2008 2

Mercredi
10 octobre 2007
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 3

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Présidence
de M. Guy Teissier,
président



Audition de M. Alain Marleix, secrétaire d'État à la défense, chargé des anciens combattants, sur le projet de loi de finances pour 2008

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu M. Alain Marleix, secrétaire d'État à la défense, chargé des anciens combattants, sur le projet de loi de finances pour 2008 (n° 189).

Le président Guy Teissier a rappelé que, dans le cadre de l'examen des crédits, la commission a la charge du programme 167 « liens entre la nation et son armée ». Par ailleurs, même si les crédits des anciens combattants ne relèvent pas directement du périmètre de la commission, il convient de faire le point sur la situation de leurs pensions ainsi que sur leur revalorisation.

M. Alain Marleix a souligné que l'essentiel de son action ministérielle s'articule autour du lien armée-nation qui comprend deux actions principales : la politique de réserve et la politique de mémoire.

La politique de réserve repose sur les trois grands principes posés par la loi du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire, modifiée par la loi du 18 avril 2006 : le volontariat, l'intégration aux forces d'active et le partenariat avec les entreprises.

La réserve militaire se compose de deux entités complémentaires et indissociables : la réserve opérationnelle et la réserve citoyenne. En matière d'emploi, la réserve opérationnelle a indéniablement fait ses preuves avec plus d'un million de journées d'activité en 2007, ce chiffre devant être largement dépassé en 2008. Ainsi, en juillet dernier, 2 300 réservistes de la Gendarmerie nationale étaient présents au sein des brigades ou des escadrons, participant à toutes les actions confiées à ces unités et pour la première fois, l'armée de terre projette en Bosnie un peloton de l'arme du Train constitué totalement de réservistes opérationnels que le secrétaire d'État rencontrera à l'occasion de son déplacement à Mostar avec le chef d'état-major de l'armée de terre.

La réserve opérationnelle compte aujourd'hui plus de 54 000 volontaires, la proportion de réservistes issus directement de la société civile s'étant significativement accrue en 2006 pour atteindre 27,5 % et la féminisation de la réserve continuant de progresser jusqu'à avoisiner 15 %.

L'effort de formation s'est poursuivi en 2006, avec près de 6 500 jeunes volontaires ayant suivi une formation militaire initiale. Au total, 8,5 % des journées d'activité ont été consacrées à une activité d'instruction individuelle, qu'elle soit initiale ou d'adaptation.

Toutefois, au delà de l'objectif intermédiaire de 68 500 réservistes qui avait été fixé pour 2008, il s'agit d'employer au mieux les compétences de ces hommes et de ces femmes. La fidélisation suppose certes de les employer en moyenne 21 jours par an, mais au-delà de ce seuil aujourd'hui atteint, des efforts de valorisation de leur emploi doivent être entrepris. La montée en puissance du volet opérationnel de la réserve s'est pour cela appuyée sur les mesures d'organisation et de rationalisation du dispositif apportées par la loi de 2006 et la mise en place d'un partenariat durable avec les entreprises a soutenu efficacement son développement.

M. Alain Marleix a souhaité qu'avec la suspension du service national, une attention particulière soit portée à la sensibilisation à ces questions des Français et des Françaises, en particulier des plus jeunes, afin de diffuser l'esprit de défense au sein de la nation. C'est notamment l'objectif fixé à la réserve citoyenne mise en place dès 1999.

La composante citoyenne de la réserve militaire reste encore trop méconnue alors que ces réservistes agissent au quotidien avec beaucoup d'efficacité comme le prouve l'engagement des réservistes de l'éducation nationale dans le travail de réflexion qui vise à améliorer l'enseignement de défense dans les collèges et les lycées. Le protocole entre le ministère de l'éducation nationale et celui de la défense, récemment modernisé, assure la mise en place des moyens nécessaires à ce perfectionnement. Par ailleurs, les réservistes participent largement à la journée d'appel et de préparation à la défense qui s'inscrit dans la continuité de ces enseignements de défense.

La réserve militaire est également engagée dans d'autres actions de sensibilisation avec de nouveaux champs d'activité : les périodes militaires d'initiation à la défense nationale permettent de familiariser les jeunes avec le milieu militaire en prenant le relais des stages de découverte ; dans le cadre des périodes militaires de perfectionnement à la défense nationale, une véritable formation militaire est dispensée aux jeunes volontaires.

Abordant la politique de mémoire, elle-même au cœur du lien entre la Nation et son armée, le secrétaire d'État a estimé qu'elle se trouvait à la croisée des chemins en raison de la disparition progressive des acteurs et des témoins et de l'éloignement dans le temps des différents événements.

La mémoire doit être mieux défendue et doit nécessairement s'adapter aux évolutions de la société et aux nouveaux publics. Refusant une histoire imparfaite, incomplète ou falsifiée, il a appelé à un travail objectif et impartial permettant l'émergence d'une politique de mémoire assumée. La politique de mémoire ne doit pas devenir l'antichambre de la tyrannie de la pénitence mais doit véhiculer les valeurs de l'identité républicaine.

Dans le cadre de cette politique figure l'entretien du patrimoine qui fait l'objet dans le projet de loi de finances d'importantes mesures nouvelles. En 2008, plusieurs projets importants vont se concrétiser parmi lesquels la rénovation à hauteur de 400 000 euros du cimetière de Thessalonique en Grèce, la poursuite de la restauration du site de Notre Dame de Lorette pour 120 000 euros, la mise en valeur du site du Mont-Valérien pour 400 000 euros, la modernisation du Mémorial du Mont Faron (400 000 euros) et de l'historial Charles de Gaulle aux Invalides (17,5 millions) ainsi que la création de la Fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie et des combats au Maroc et en Tunisie (3 millions). L'entretien des cimetières civils et militaires en Algérie s'est, quant à lui, considérablement amélioré.

Deux commissions chargées de s'interroger sur le sens à donner à la politique de mémoire ont été mises en place. La première est présidée par le professeur Jean-Jacques Becker et a pour mission de réfléchir aux commémorations du 11 novembre 2008 qui interviendront dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne et qui seront placées sous les auspices du retour à la paix en Europe, une paix qui a vu l'émergence de nouveaux États aujourd'hui membres de l'Union européenne comme la Pologne, les États baltes ou la République tchèque.

La seconde commission est présidée par le professeur André Kaspi et doit travailler au renouveau des commémorations afin de lutter contre le désintérêt dont elles sont à terme menacées. Des propositions concrètes, au-delà de la mobilisation des jeunes scolaires, doivent être formulées.

En conclusion, le secrétaire d'État a souhaité préciser les modalités de l'hommage à Guy Môquet et à ses 26 compagnons fusillés voulu par le Président de la République. Le 22 octobre prochain, sera inauguré un parcours de mémoire à Paris et en région parisienne autour de la jeunesse martyre et résistante auquel participeront deux classes du lycée Buffon de Paris et du lycée Jean Zay d'Aulnay-sous-Bois tandis qu'au Mont-Valérien se produira un jeune artiste issu du mouvement « slam » qui interprètera, en faisant participer les lycéens, des lettres, textes et poèmes issus de la Résistance.

Le président Guy Teissier s'est félicité des actions entreprises pour entretenir la mémoire combattante et en particulier celle de la Grande Guerre, un pays qui n'entretiendrait plus sa mémoire étant condamné à perdre son âme. Au-delà du devoir de mémoire et de témoignage, il convient de mettre en place des actions en direction des jeunes pour éviter que ne s'altère le lien entre la Nation et son armée. Les réserves permettent de maintenir vivaces ces idéaux en proposant aux volontaires des formations et des missions rémunérées. Après plus d'un an d'attente, le décret d'application de la loi sur les réserves, publié le 7 octobre dernier, devrait assurer l'effectivité de la montée en puissance des réserves. Il a fait cependant observer que l'objectif de 68 500 réservistes en 2008 semble incompatible avec la stabilité des crédits de rémunération ; le nombre de jours d'activité devrait donc nécessairement diminuer, passant sans doute de 23 à 21 jours.

La journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD) constitue par ailleurs un point de passage obligé pour l'ensemble d'une classe d'âge et mérite une attention particulière. Beaucoup de jeunes déplorant le manque d'enseignements militaires lors de cette journée, ne serait-il pas possible d'en moderniser le contenu et d'en renforcer la dimension militaire ?

Le secrétaire d'État a estimé que sa convocation devant la commission de la défense avait sans nul doute accéléré la publication du décret d'application de la loi sur les réserves.

La diminution du budget consacré à la JAPD s'explique par une baisse du nombre de jeunes et des économies de fonctionnement. Malgré des disparités régionales, la grande qualité des formateurs, parmi lesquels beaucoup de réservistes, assure un bon déroulement des JAPD. Les jeunes manifestent d'ailleurs un intérêt certain pour les informations qui leur sont proposées.

Concernant les réserves, le décret d'application devrait faciliter l'emploi des réservistes qui atteint aujourd'hui en moyenne 22 jours par an. L'objectif final de 94 000 réservistes fixé dans la loi de programmation militaire demeure inchangé. Les objectifs intermédiaires sont globalement satisfaits avec 54 800 réservistes actuellement engagés.

Le président Guy Teissier a fait valoir que, pour être vraiment opérationnelle et active, la réserve doit disposer de moyens conséquents.

M. Michel Voisin s'est interrogé sur l'application des dispositifs d'indemnisation des orphelins de la déportation prévus par les décrets de 2000 et 2004. Les crédits consacrés à cette action augmentant en 2008, il a souhaité connaître le nombre de dossiers devant encore être traités.

Il s'est par ailleurs demandé des précisions sur le contenu des enseignements de défense dispensés dans les établissements scolaires. Il a enfin vivement déploré que des enseignants refusent de participer aux commémorations et aux rencontres prévues le 22 octobre, jour de l'hommage à Guy Môquet et à ses compagnons fusillés.

M. Alain Marleix a indiqué que près de 86 millions d'euros sont prévus en 2008 pour indemniser, au titre du décret du 13 juillet 2000, les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites et, au titre du décret du 27 juillet 2004, les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie. Depuis la mise en place de ces dispositifs, plus de 45 000 dossiers ont été réglés, soit une indemnisation globale d'un milliard d'euros avec les crédits inscrits au projet de loi de finances. Le nombre de dossiers traités varie en fonction du nombre de demandes déposées par les ayants droit qui n'ont souvent que tardivement connaissance de ces régimes d'indemnisation de même que les bénéficiaires de la décrystallisation des pensions ne sont que très progressivement informés des nouvelles mesures.

M. Jean-Claude Viollet s'est demandé s'il ne serait pas possible de réaliser des économies sur le module « secourisme » de la JAPD en faisant appel aux sapeurs-pompier, soit à travers les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), soit à travers les amicales de pompiers. La mobilisation d'acteurs locaux permettrait en outre de sensibiliser les jeunes aux enjeux de sécurité civile.

Il s'est félicité de la publication de mesures facilitant l'emploi de réservistes volontaires par les entreprises titulaires de marchés de soutien auprès des forces engagées en opérations extérieures. Cette mobilisation améliore le soutien logistique et le maintien en condition opérationnelle des matériels et permet aussi aux entreprises partenaires de gagner en visibilité et de développer leurs relations commerciales.

Le secrétaire d'État s'est déclaré ouvert à une disposition qui irait en ce sens. Il a cependant souligné que pour confier le module de formation au secourisme aux sapeur-pompier, il convient de recueillir l'assentiment de tous les conseils généraux dont dépendent les SDIS. Une convention pourrait être utilement signée entre l'association des départements de France et le ministère de la défense.

Mme Françoise Olivier-Coupeau a demandé si les parlementaires seraient associés aux commissions présidées par les professeurs Becker et Kaspi.

Revenant sur la politique de mémoire, elle s'est interrogée sur l'opportunité de rouvrir le débat sur la date de commémoration de la guerre d'Algérie, celle du 5 décembre constituant un véritable traumatisme pour nombre d'anciens combattants.

M. Alain Marleix a indiqué que les commissions Becker et Kaspi, composées d'universitaires français et étrangers, ne manqueraient pas d'auditionner les parlementaires.

S'agissant de la date de commémoration de la guerre d'Algérie, il a rappelé que la date du 5 décembre retenue en 2003 avait le mérite de l'impartialité puisqu'elle ne renvoie à aucun événement spécifique. Constatant que les cérémonies du 19 mars organisées par plusieurs associations sont assez largement suivies, il s'est prononcé en faveur d'une adaptation des circulaires existantes pour tenir compte des spécificités départementales.

M. Patrick Beaudouin a souhaité que la retraite du combattant atteigne l'indice 48 et s'est inquiété de la situation particulièrement difficile des veuves d'anciens combattants qui bénéficient de l'allocation différentielle. Le seuil de 550 euros étant particulièrement bas, il conviendrait de le porter à 650 euros.

Il a appelé à une réforme du périmètre du programme 167 qui ne rassemble qu'insuffisamment les actions qui participent au lien entre l'armée et la nation.

L'avenir de l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe) est aujourd'hui compromis puisque son budget initial a été ramené à 50 millions d'euros pour 2007 quand 63 millions d'euros sont nécessaires pour assurer le fonctionnement des vingt-deux centres qui accueillent actuellement 1 850 jeunes volontaires en situation difficile. Les premiers résultats de ce dispositif apparaissent pourtant très encourageants puisque que 70 % des jeunes achevant la formation trouvent une solution d'insertion. Il apparaît donc indispensable de le pérenniser puisqu'il donne à tous ces jeunes une véritable deuxième chance.

Le secrétaire d'État a souligné que 5 millions d'euros sont consacrés à l'allocation différentielle dans le projet de loi de finances pour 2008 alors que seuls 500 000 euros étaient prévus en 2007. L'office national des anciens combattants (ONAC) prépare par ailleurs des propositions pour que le plafond soit porté au niveau du minimum vieillesse, 620 euros, ou au niveau du seuil de pauvreté, 660 euros. S'agissant des pensions, il a rappelé qu'elles ont d'ores et déjà été augmenté à deux reprises après trente années de stagnation, l'indice 48 constituant toujours l'objectif final.

L'application de la LOLF a conduit à rassembler dans le programme 167 quatre actions assez disparates : la JAPD, la politique de mémoire, la promotion et la valorisation du patrimoine culturel et la communication. Il est vrai que ce programme pourrait voir sa présentation mais aussi une partie de son périmètre changer pour en améliorer la lisibilité.

Le financement de l'EPIDe relève exclusivement du ministère chargé de l'emploi au travers du plan de cohésion sociale, le ministère de la défense n'apportant que des actifs immobiliers auxquels s'ajoute la mise à disposition de personnels. Les résultats obtenus sont particulièrement remarquables, 70 % des volontaires, 90 % dans certains centres, trouvant une solution d'insertion. Compte tenu des engagements existants, huit nouveaux centres devraient voir le jour en 2008 ainsi qu'en 2009.

Le président Guy Teissier s'est demandé comment ces centres fonctionneront compte tenu de la baisse du budget de l'EPIDe.

M. Nicolas Dhuicq a déclaré préférer la formule de « travail » de mémoire à celle de devoir de mémoire, la mémoire étant vivante et évolutive par nature. Il a fait part des difficultés à trouver des remplaçants aux actuels porte-drapeaux, issus pour la plupart des anciens combattants d'Algérie. Vu l'importance des commémorations en milieu rural, ne pourrait-on pas les remplacer par les plus jeunes conseillers municipaux ?

Il a enfin souhaité qu'un effort conséquent de rénovation soit rapidement engagé en faveur des cimetières français de Crimée laissés dans un scandaleux état d'abandon alors que 100 000 Français y ont perdu la vie.

Le secrétaire d'État a approuvé la formule de « travail de mémoire » et s'est montré ouvert à la proposition de M. Dhuicq concernant les porte-drapeaux.

Il a indiqué qu'une délégation de la direction du patrimoine évaluerait l'état des cimetières en Crimée et proposerait un plan de rénovation. Les efforts similaires ont, d'ores et déjà, été engagés en Afrique du Nord et doivent être généralisés à l'ensemble des pays abritant des nécropoles françaises, en association avec les responsables locaux. Il s'est félicité de l'implication dans l'entretien et la rénovation des sites français des responsables de la Wilaya d'Alger ou de ceux d'Oran. Il a d'ailleurs invité les membres de la commission à l'accompagner en Algérie pour inaugurer ces sites réhabilités.

M. Pierre Forgues s'est indigné de la faiblesse du montant de l'allocation différentielle qui écarte de fait la quasi-totalité des bénéficiaires. Alors qu'est créée la fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie et des combats de Tunisie et du Maroc, il a estimé indispensable d'officialiser la date du 19 mars pour commémorer la fin de la guerre d'Algérie, comme l'avait décidé l'Assemblée nationale en votant massivement en faveur de cette date ; le projet de loi n'ayant toutefois pas été transmis au Sénat. Enfin, il s'est montré réservé sur la formule « travail » de mémoire.

M. Christophe Guilloteau a regretté que des efforts supplémentaires sur les retraites n'aient pas été inscrits dans le projet de loi de finances. Insistant sur la nécessité du devoir de mémoire, il a jugé indispensable la réécriture de la circulaire régissant la participation des représentants de l'État aux cérémonies commémoratives pour que celles organisées le 19 mars puissent être mieux prises en compte par les autorités.

S'agissant de l'EPIDe, il a déploré n'avoir jamais été invité par le centre défense deuxième chance implanté dans sa circonscription.

Enfin, il a souhaité que l'organisation et la participation à l'hommage à Guy Môquet du 22 octobre ne soit pas laissées à la seule appréciation des enseignants.

Le président Guy Teissier s'est déclaré défavorable au changement de la date de commémoration de la fin de la guerre d'Algérie. Le choix du 5 décembre témoigne d'une certaine neutralité qu'il importe de respecter.

Ancien combattant de la guerre d'Algérie engagé dans le 3^e régiment de chasseurs d'Afrique, **M. Jean-Pierre Soisson** s'est dit favorable à une modification de la circulaire, la mise à l'écart des cérémonies du 19 mars lui apparaissant inacceptable. Par ailleurs, il a souhaité que l'allocation différentielle accordée aux veuves soit portée au moins à 650 euros.

Le président Guy Teissier a souligné que la modification des circulaires conduirait nécessairement à une multiplication déraisonnable des cérémonies et a indiqué que seule la France organise une commémoration pour chaque événement militaire quand le Royaume-Uni regroupe toutes ses cérémonies en une seule journée dédiée à l'ensemble des anciens combattants.