



N° 2265

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014.

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES
SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2015** (n° 2234)

TOME I

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

PAR MME PAOLA ZANETTI

Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUR 2015	7
I. LE PROGRAMME 167 « LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE »	7
A. LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ	8
1. Une JDC recentrée sur la défense	8
2. Une modernisation des démarches en cours	9
B. LA POLITIQUE DE MÉMOIRE	9
1. Une entrée dans le cycle du Centenaire de la Première Guerre mondiale réussie	10
2. La suite des commémorations du soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale.....	10
3. Un effort qui se poursuit en 2015	11
II. LE PROGRAMME 169 « RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT »	11
A. LA RETRAITE DU COMBATTANT ET LES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ	12
1. La carte du combattant : une place nouvelle faite à la génération OPEX.....	12
2. Les pensions militaires d'invalidité	14
B. L'ACTION SOCIALE ET LES DROITS LIÉS AUX PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ	16
1. L'évolution globale des crédits.....	16
2. Un nouveau contrat d'objectifs et de performances pour l'ONAC-VG	18
3. Donner un avenir à l'Institution nationale des Invalides	20
III. LE PROGRAMME 158 « INDEMNISATION DES VICTIMES DE LA SECONDE GUERRE MONDIALE »	21

DEUXIÈME PARTIE : MIEUX PRENDRE EN COMPTE LA SITUATION DES ORPHELINS DE LA SECONDE GUERRE MONDIALE	25
I. UN DISPOSITIF COMPLET DE RÉPARATION À DESTINATION DES ORPHELINS DE PARENTS VICTIMES DE LA BARBARIE	25
A. LA PHILOSOPHIE DES TEXTES : PRENDRE EN COMPTE LA SPÉCIFICITÉ DE LA BARBARIE NAZIE	25
1. Le décret du 13 juillet 2000	25
2. L’extension du dispositif par le décret du 27 juillet 2004	26
B. UN DISPOSITIF D’INDEMNISATION EFFICACE, APPLIQUÉ AVEC SOUPLESSE	27
1. Un dispositif qui fonctionne pleinement.....	27
2. Des textes interprétés avec une souplesse certaine	29
II. UNE QUESTION EN DÉBAT DEPUIS PLUS DE DIX ANS	30
A. L’ÉMERGENCE DE REVENDICATIONS NOUVELLES	30
1. Les demandes des associations	30
2. Une préoccupation constante des parlementaires	31
B. LES ESPOIRS DÉÇUS D’UN QUINQUENNAT	32
1. Les promesses du rapport Audouin.....	32
2. L’insurmontable obstacle budgétaire.....	33
III. DONNER UNE EFFECTIVITÉ PLUS COMPLÈTE AU DISPOSITIF DE RÉPARATION ACTUEL	34
A. CONSERVER LA SPÉCIFICITÉ DES CIRCONSTANCES DU DÉCÈS	34
1. L’impossible indemnisation des orphelins de toutes les guerres	34
2. Le cas des orphelins de la Seconde Guerre mondiale.....	35
B. ENGAGER UNE DÉMARCHE PLUS VOLONTARISTE	36
1. Une circulaire interprétative plutôt qu’un nouveau décret	36
2. Fixer une date de forclusion au dispositif de réparation	37
TRAVAUX DE LA COMMISSION	39
I. AUDITION DE M. KADER ARIF, SECRÉTAIRE D’ÉTAT AUX ANCIENS COMBATTANTS ET À LA MÉMOIRE	39
II. AUDITION DE REPRÉSENTANTS D’ASSOCIATIONS D’ANCIENS COMBATTANTS	55
III. EXAMEN DES CRÉDITS	75
ANNEXE : Liste des personnes auditionnées par la rapporteure	81

INTRODUCTION

Les crédits de la mission interministérielle « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » sont répartis en trois programmes : le programme 167 « Liens entre la Nation et son armée », qui promeut l'esprit de défense et de citoyenneté au sein de la population et qui inclut sa dimension mémorielle, le programme 169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », qui témoigne de la reconnaissance de la Nation à l'égard des anciens combattants et des victimes de guerre, et le programme 158 « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale ».

Dans un contexte commémoratif exceptionnel, le projet de loi de finances pour 2015 poursuit une politique de mémoire très ambitieuse et y consacre un effort significatif. La journée défense et citoyenneté continue sa mutation pour se recentrer sur les questions de défense, moderniser ses méthodes et être ainsi en mesure de délivrer un message aux plus de 750 000 jeunes Français qui y participent chaque année.

Le droit à la reconnaissance et à la réparation n'est pas non plus oublié. L'ensemble des droits des anciens combattants et des victimes de guerre sont consolidés. Le projet de budget, malgré la contrainte très forte qui pèse sur les finances publiques, prévoit ainsi le financement de mesures nouvelles, à destination des anciens combattants des opérations extérieures, des veuves des plus grands invalides de guerre ainsi que des harkis.

L'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre se modernise également en présentant un contrat d'objectifs et de performances ambitieux pour les années 2014 à 2018.

La première partie de ce rapport est consacrée à l'analyse des crédits de la mission. La deuxième partie étudie un aspect plus particulier d'une des politiques financée par cette mission. Le choix de la rapporteure s'est porté cette année sur les orphelins de parents victimes de la Seconde Guerre mondiale.

Le rapporteur avait demandé que les réponses à son questionnaire budgétaire lui soient adressées au plus tard le 10 octobre 2014, date limite résultant de l'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

À cette date, 112 réponses lui étaient parvenues, soit un taux de 98 %.

PREMIÈRE PARTIE : L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUR 2015

Les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » s'inscrivent dans une trajectoire tendancielle de baisse tenant compte de la diminution du nombre de bénéficiaires des pensions militaires d'invalidité et de la retraite du combattant.

Le projet de loi de finances pour 2015 prévoit néanmoins la mise en place de mesures nouvelles à destination des anciens combattants des opérations extérieures, des veuves des plus grands invalides de guerre ainsi que des harkis. Il traduit ainsi un réel effort de la Nation à l'égard de ceux qui l'ont servie.

I. LE PROGRAMME 167 « LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE »

Ce programme finance l'organisation de la journée défense et citoyenneté (JDC), qui sensibilise chaque année plus de 750 000 jeunes à l'esprit de défense, ainsi que la politique de mémoire des conflits, afin de renforcer le lien entre l'armée et la Nation. Il finance également les activités mémorielles du ministère.

Ses crédits s'élèvent dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2015 à 52,47 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 41,75 millions d'euros en crédits de paiement (CP), en baisse de 64,45 % en CP par rapport aux CP ouverts par la loi de finances initiale (LFI) pour 2014. Cette chute spectaculaire n'est en fait que la conséquence du changement de la maquette budgétaire, qui masque une réelle continuité des crédits consacrés à ce programme (*cf. supra*).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 167

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action et du titre		LFI 2014		PLF 2015		Évolution	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 1	Journée défense et citoyenneté	89,9	93,9	29,76	19,05	-66,9 %	-79,65 %
Action 2	Politique de mémoire	23,5	23,5	22,7	22,7	-3,4 %	-3,4 %
TOTAL		113,43	117,43	52,47	41,75	-55,74 %	-64,45 %

Source : *Projet annuel de performances pour 2015.*

A. LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ

La maquette budgétaire connaît une évolution significative en 2015 puisque l'ensemble des crédits de personnel du programme 167 sont transférés au programme 212 « Soutien de la politique de défense », placé sous la responsabilité du secrétaire général pour l'administration du ministère de la Défense.

Cette évolution est le reflet de la mise en place d'une nouvelle gouvernance des effectifs et de la masse salariale au sein du ministère, dans un contexte renforcé de maîtrise de la masse salariale.

Si les dépenses de personnel de la direction du service national (DSN) disparaissent de ce programme – elles représentaient 75 millions d'euros en 2014 – les dépenses de fonctionnement, 28,4 millions d'euros de CP en 2015, et les dépenses d'intervention, 13,3 millions de CP en 2015 sont en revanche pratiquement stables par rapport à l'année dernière : les premières étaient de 28,8 millions d'euros de CP et les secondes de 13,4 millions d'euros.

1. Une JDC recentrée sur la défense

Parce qu'elle conclut le parcours de citoyenneté, qui comprend l'enseignement de défense au collège et au lycée ainsi que le recensement en mairie, la JDC constitue, depuis plus de quinze ans, une occasion privilégiée de sensibiliser l'ensemble d'une classe d'âge aux enjeux de défense et de sécurité.

Dans la lignée des conclusions du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013, son contenu a été recentré sur sa vocation première, la sensibilisation aux questions de défense. Après plusieurs expérimentations menées au cours du second semestre 2013, 2014 a été l'année de la mise en œuvre généralisée de la nouvelle formule de la JDC.

Si elle conserve son format de huit heures, son nouveau programme accorde une place plus large aux explications des enjeux de défense, la durée des modules « défense » passant de 2 h 10 à 2 h 45 par journée. Ces modules s'articulent autour de trois thèmes : « Pourquoi nous devons nous défendre », « Notre appareil de défense » et « Vous avez un rôle à jouer ».

De nouveaux films courts sont diffusés afin de présenter les différentes missions des armées, les moyens mis en œuvre, les métiers au sein des armées, les autres formes d'engagements (préparations militaires, réserve militaire, stages,...) ainsi que les divers dispositifs d'insertion.

Cette rénovation semble répondre aux aspirations des jeunes Français puisque, d'après les enquêtes de satisfaction réalisées, le thème des armées est celui qui retient le plus leur attention et plus de 130 000 d'entre eux, soit près de 20 %, ont souhaité obtenir plus d'information sur les armées et la gendarmerie.

La direction du service national dispose d'un vivier d'environ 9 000 animateurs mis à sa disposition par les différentes armées et les services spécialisés. Son directeur a indiqué à la rapporteure que les armées s'engageaient pleinement dans cette journée et privilégiaient désormais la mise à disposition de militaires revenant d'opérations extérieures (OPEX) pour s'adresser aux jeunes lors de ces journées.

2. Une modernisation des démarches en cours

La direction du service national travaille activement à la mise en place de services dématérialisés destinés à faciliter les démarches de ses usagers et à diminuer ses frais de gestion. Ces services doivent permettre aux jeunes concernés d'effectuer en ligne les démarches liées à leur parcours de citoyenneté, du recensement citoyen obligatoire à l'accomplissement de leur JDC.

Le projet s'articule autour de deux actions : l'amélioration du service de recensement en ligne, proposé par les mairies abonnées en lien avec les centres de la direction du service national et le développement d'une application mobile d'information et de géolocalisation des sites de JDC.

Le télé-service de recensement, sous l'impulsion conjointe du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique et de la DSN, doit moderniser son portail public, supprimer la production par l'administré de pièces justificatives et dématérialiser la saisie et la transmission des données entre le jeune, la mairie et la DSN. De plus, l'application sur téléphone mobile doit permettre au jeune, d'ici le début de l'année 2015, de se connecter au site d'information JDC disponible sur mon-service-public.fr ou de rejoindre le lieu de sa session JDC par géolocalisation de proximité.

À compter de 2017, dans le cadre du projet de dématérialisation complète de l'administration de la JDC (projet PRESAJe), l'utilisateur accédera, à partir d'un téléphone mobile, à un espace sécurisé personnel où lui seront adressés tous les documents nécessaires, de sa convocation à ses attestations justificatives.

B. LA POLITIQUE DE MÉMOIRE

Après une année 2014 exceptionnelle sur le plan commémoratif, les crédits de l'**action 2** « Politique de mémoire », se maintiennent à un niveau très haut dans le projet de loi de finances pour 2015. Ils s'élèvent en effet à 22,7 millions d'euros en AE et en CP, soit un niveau équivalent à celui de 2014, où ils étaient de 23,5 millions d'euros. Il s'agit là d'un effort considérable puisqu'en deux ans les crédits consacrés à la mémoire ont quasiment doublé.

1. Une entrée dans le cycle du Centenaire de la Première Guerre mondiale réussie

Préparé depuis plus de deux ans par le GIP « mission du Centenaire de la Première Guerre mondiale », le cycle de commémorations a été lancé officiellement par le président de la République en novembre 2013.

Près de mille projets ont été labellisés par la mission du Centenaire en 2013, avec le concours de ses comités départementaux, de ses comités académiques ainsi que des ambassades de France à l'étranger. Plus d'un million d'euros de subvention a été versé cette année-là. Une seconde vague de labellisation a été engagée en 2014, pour 1,2 million d'euros engagés en juin 2014.

Parallèlement à ces initiatives locales, quatre grands rendez-vous ont déjà eu lieu en 2014 :

– le 28 juin 2014, à Sarajevo, les représentants des principaux États membres de l'Union européenne ont souhaité marquer l'anniversaire de l'assassinat de l'archiduc François-Ferdinand et de son épouse, dans le cadre d'un grand projet culturel européen soutenu par l'Union européenne ;

– le 14 juillet 2014, à Paris, près de quatre-vingts pays anciens belligérants de la Première Guerre mondiale ont été conviés par la France à marquer l'entrée dans le cycle pluriannuel et international des commémorations du Centenaire ;

– le 3 août 2014, une cérémonie franco-allemande s'est déroulée sur le site du Hartmannswillerkopf (« Vieil Armand ») dans les Vosges alsaciennes, en présence du président de la République et du président de la République fédérale d'Allemagne, M. Joachim Gauck ;

– le 12 septembre 2014, sur le site de Mondement, dans la Marne, a eu lieu la cérémonie commémorative de la bataille de la Marne.

Le 11 novembre prochain se tiendra le dernier grand rendez-vous de cette saison mémorielle, avec un hommage à tous les morts de la Première Guerre mondiale, organisé à Paris et à proximité de la nécropole nationale de Notre-Dame-de-Lorette, dans le Nord-Pas-de-Calais. Cet hommage sera l'occasion d'inaugurer un mémorial international portant l'inscription de 600 000 noms de toutes nationalités, grades et religions, tombés dans la région du Nord-Pas-de-Calais entre 1914 et 1918.

2. La suite des commémorations du soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale

Le cycle commémoratif du soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale s'est poursuivi en 2014, sous la coordination de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) du ministère de la Défense, avec

le concours de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC-VG).

Les points d'orgue de ces commémorations ont été naturellement les cérémonies internationales du 6 juin et du 15 août. À Ouistreham, le président de la République a présidé une cérémonie à laquelle ont assisté 19 chefs d'État ou de gouvernement. Le 15 août, ce sont 17 délégations étrangères qui ont assisté, en présence du président de la République, à une cérémonie, marquée par une grande revue navale, à l'anniversaire du débarquement en Provence.

Un grand nombre de projets mémoriels locaux a également reçu le soutien financier du ministère de la Défense, pour un montant total de 1,5 million d'euros.

3. Un effort qui se poursuit en 2015

Bien que moins dense, l'année 2015 sera marquée par une activité commémorative riche avec notamment, pour le Centenaire de la Première Guerre mondiale, les combats d'Argonne, de Champagne et d'Artois, ou encore l'expédition franco-britannique des Dardanelles pour le front d'Orient. Concernant la Seconde Guerre mondiale, seront commémorés le soixante-dixième anniversaire de la libération des camps de concentration et d'extermination, du retour des prisonniers de guerre et des requis du STO, de la libération des poches de l'Atlantique et de la mer du Nord, et de la victoire sur le nazisme. Quatre millions d'euros seront consacrés à cette saison mémorielle en 2015 tandis que 1,69 million d'euros sera consacré au financement des onze journées nationales commémoratives.

Par ailleurs, un effort particulier sera porté sur la rénovation des sépultures de la Grande Guerre sur le territoire national et à l'étranger : 5,32 millions d'euros y seront ainsi consacrés en 2015, par l'intermédiaire de la subvention versée à l'ONAC-VG à cet effet.

Enfin, on peut souligner que l'enveloppe consacrée aux collectivités locales pour soutenir les projets structurants de tourisme de mémoire augmentera de 10 % pour s'établir à 1,65 million d'euros.

II. LE PROGRAMME 169 « RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT »

Les crédits du programme 169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » s'élèveront en 2015 à 2,6 milliards d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, en diminution de 5,89 % par rapport à la loi de finances pour 2014.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 169

(en millions d'euros)

	LFI 2014		PLF 2015		Évolution		
	AE	AE	AE	CP	AE	CP	
01	Administration de la dette viagère	2 233,97	2 233,97	2 080,25	2 080,25	- 6,88 %	- 6,88 %
02	Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	151,74	151,74	146,37	146,37	- 3,54 %	- 3,54 %
03	Solidarité	346,83	346,83	351,86	351,86	+ 1,45 %	+ 1,45 %
06	Réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français (ancien)	2	2	-	-	-	-
07	Action en faveur des rapatriés	17,8	17,8	19,4	19,4	+ 8,99 %	+ 8,99 %
	TOTAL	2 760,34	2 760,34	2 597,89	2 597,89	- 5,89 %	- 5,89 %

Source : *Projet annuel de performances pour 2015.*

Le transfert des activités du comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) aux services du Premier ministre (programme 129 « Coordination du travail gouvernemental »), décidé en loi de finances initiale pour 2014, a entraîné la suppression de l'action 6 « Réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français » de ce programme.

A. LA RETRAITE DU COMBATTANT ET LES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ

L'action 1 « Administration de la dette viagère » représente l'essentiel des crédits du programme 169 car elle assure le paiement de près de 250 000 pensions militaires d'invalidité (PMI) et d'1,2 million de retraites du combattant. Le paiement de ces deux prestations est assuré par l'intermédiaire du compte d'affectation spéciale « Pensions ». Conformément à la baisse continue du nombre de bénéficiaires, les crédits affectés à cette action s'établissent à 2,08 milliards d'euros pour 2015, soit une diminution de 6,88 % par rapport à 2014.

1. La carte du combattant : une place nouvelle faite à la génération OPEX

Les titulaires de la carte du combattant âgés de 65 ans bénéficient, en application de l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, de la retraite du combattant. Le montant de cette retraite est de 48 points PMI, soit de 669,12 euros par an. Pour 2015, le nombre de retraites du combattant en paiement est estimé à un peu moins de 1,2 million, pour un montant de 784,70 millions d'euros.

L'essentiel des effectifs, un peu plus de 900 000 personnes, est composé des anciens combattants de la guerre d'Algérie, dont le nombre commence à diminuer, - 2,73 % en 2013, et sans que la part des nouveaux entrants ne compense celle des sortants.

La mise en œuvre, en 2014, de la disposition de la « carte à cheval » qui élargit les droits aux services effectués en Algérie après le 2 juillet 1962, a cependant engendré un accroissement significatif de demandes de cartes au titre de ce conflit. Au 30 juin 2014, 6 649 personnes, toutes en âge de percevoir la retraite, avaient obtenu la carte du combattant en application de ces nouvelles dispositions, sur une population totale estimée à 8 500 personnes.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE RETRAITES DU COMBATTANT

	Effectifs au 1 ^{er} janvier	Attributions au cours de l'année	Extinctions au cours de l'année	Effectifs au 31 décembre	Solde
2010	1 393 201	4 974	58 445	1 339 730	- 53 471
2011	1 339 730	10 686	63 028	1 287 388	- 52 342
2012	1 287 388	15 000	64 694	1 237 694	- 49 694
2013	1 237 694	18 327	55 836	1 200 185	- 37 509
<i>Prévision 2014</i>	<i>1 200 185</i>	<i>13 000</i>	<i>55 400</i>	<i>1 157 785</i>	<i>- 42 400</i>
<i>Prévision 2015</i>	<i>1 157 785</i>	<i>16 000</i>	<i>55 500</i>	<i>1 118 885</i>	<i>- 38 900</i>

Source : secrétariat d'État aux Anciens combattants et à la Mémoire.

Parmi les 13 000 entrants en 2014, 8 600 le sont au titre des opérations extérieures (OPEX). Au total, 79 440 cartes du combattant ont été attribuées au titre des OPEX mais elles n'entraînent, compte tenu de l'âge de ces militaires, qu'un peu plus de 30 000 retraites pour le moment. Si cette population représente encore une faible minorité parmi les titulaires de la carte du combattant, un peu plus de 3 %, cette proportion devrait s'inverser dans les années à venir, compte tenu de la démographie.

Pour accompagner ce changement à venir et témoigner de la continuité entre toutes les générations du feu, le projet de loi de finances pour 2015 met en œuvre un engagement du secrétaire d'État aux Anciens combattants et à la Mémoire pris l'année dernière en prévoyant la simplification des critères d'attribution de la carte du combattant pour les anciens des OPEX, un critère unique de présence de 120 jours consécutifs sur le théâtre considéré se substituant désormais aux critères d'attribution précédents.

Si le droit à la carte du combattant est ouvert aux anciens des OPEX depuis plus de vingt ans ⁽¹⁾, les critères d'attribution demeuraient en effet jusqu'à ce jour peu adaptés à la réalité opérationnelle contemporaine. Les critères appliqués, définis à l'article R. 224 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, étaient en effet les mêmes que ceux appliqués aux deux premiers conflits mondiaux, notamment une présence de quatre-vingt-dix jours en unité combattante, ou la participation à cinq actions individuelles de feu ou de

(1) Loi n° 93-7 du 4 janvier 1993 relative aux conditions d'attribution de la carte du combattant, codifiée à l'article L. 253 ter du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

combat ou encore la présence dans une unité qui a connu neuf actions de feu ou de combat.

Un premier assouplissement à ce dispositif avait été apporté par le décret n° 2010-1377 du 12 novembre 2010 pour que certaines actions ne requérant pas nécessairement l'usage du feu, mais constituant par elles-mêmes un danger caractérisé, puissent être prises en compte pour la qualification des unités combattantes : contrôle de zone, intervention sur engin explosif, mine, piège ou munition, recherche, sauvetage et récupération au combat, évacuation sanitaire, évacuation de personnes, contrôle de foule, action de renseignement, protection d'espaces maritimes, ravitaillement en vol, etc.

Pour nécessaire qu'il fût, cet assouplissement n'était pas totalement satisfaisant car il laissait encore de nombreux militaires, notamment du soutien, à l'écart du dispositif.

C'est pourquoi de nombreuses associations demandaient à ce que soit désormais appliqué aux OPEX un critère unique de présence de 120 jours consécutifs sur le théâtre considéré, identique au critère appliqué au conflit algérien depuis 2004⁽¹⁾. Ce critère de présence avait trouvé sa justification dans le contexte d'insécurité permanente qui régnait en Afrique du Nord du fait des techniques de combat utilisées par la guérilla, critère parfaitement transposable aux OPEX d'aujourd'hui.

La rapporteure se réjouit que le secrétaire d'État ait fait droit à cette demande si rapidement, alors que les anciens d'Algérie ont dû attendre vingt-quatre années pour que leur soit appliqué ce critère unique de présence et six années de plus pour qu'il soit ramené à quatre mois. Il témoigne ainsi de sa volonté de placer la « nouvelle génération du feu » à égalité avec ses prédécesseurs.

Depuis la fin de la guerre d'Algérie, ce sont un peu plus de 300 000 militaires qui ont été déployés en OPEX et devraient donc pouvoir se voir attribuer rapidement la carte du combattant.

L'impact pour les finances publiques devrait être en revanche faible à court terme, la plupart des futurs titulaires n'étant pas encore en âge de toucher leur retraite : 400 000 euros sont prévus à cet effet en 2015, 6,3 millions en 2016 et 6,9 millions d'euros en 2017.

2. Les pensions militaires d'invalidité

Les crédits consacrés au paiement des pensions militaires d'invalidité diminueront en 2015 de 126,9 millions d'euros par rapport à la loi de finances

(1) Si la carte du combattants a été attribuée aux anciens d'Afrique du Nord dès 1974, il a fallu attendre 1998 pour que le critère de présence de 120 jours sur le théâtre leur soit reconnu : 18 mois de présence étaient exigés en 1998, 15 en 1999, 12 en 2000 et enfin seulement quatre depuis 2004.

pour 2014. Cette évolution est la traduction d'une hypothèse de baisse des effectifs des pensionnés de 12 755, soit de 5 %. Pour 2015, les crédits s'établiront donc à 1,29 milliard d'euros pour une population estimée à 247 228 personnes.

Ces crédits intègrent une mesure nouvelle en faveur des **conjointes survivantes des plus grands invalides de guerre**. La majoration spéciale prévue à l'article L. 52-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre doit ainsi faire l'objet de deux revalorisations successives de 50 points.

Cette majoration spéciale compense la perte de revenu du conjoint survivant qui, en raison de soins prodigués à son conjoint avant son décès, a abandonné l'exercice d'une activité professionnelle. La durée minimale de mariage exigée pour toucher cette majoration est en outre abaissée de 15 à 10 ans.

Si elle salue la volonté du Gouvernement d'avancer sur ce sujet – il propose là, pour la première fois, une mesure nouvelle à destination de cette population fragile – la rapporteure juge cependant ce progrès timide.

La population des veuves des grands invalides de guerre, aujourd'hui âgée, attend en effet une revalorisation plus globale de ses pensions de réversion, en lien plus étroit avec le montant des pensions versées aux invalides eux-mêmes.

La disproportion qui existe aujourd'hui entre les montants des pensions des invalides et ceux des pensions de réversion des veuves peut en effet conduire, la rapporteure l'avait souligné l'année dernière, à mettre ces dernières dans des situations délicates au décès de leur époux.

Le débat budgétaire de l'an passé avait permis d'aborder ce point et le secrétaire d'État aux Anciens combattants et à la Mémoire avait alors amorcé une démarche volontariste pour résoudre cette question.

Il avait d'abord accordé, dès la loi de finances pour 2014, une majoration de 360 points aux veuves dont l'époux disposait d'une pension supérieure à 10 000 points. Sept veuves ont bénéficié de cette majoration au 30 juin 2014.

Il avait ensuite demandé un nouveau rapport d'évaluation des effectifs des veuves des plus grands invalides de guerre – ceux dont la pension était supérieure à 2 000 points – le rapport du secrétariat général pour l'administration remis en 2013 souffrant de contestations, la population étant manifestement surestimée. Ce nouveau rapport a été réalisé par le contrôle général des armées. Il formule des hypothèses plus réalistes des effectifs concernés, proches de celles avancées par les associations. « *Les éléments de connaissance paraissent aujourd'hui suffisants pour évaluer et déterminer une nécessaire revalorisation de la pension de ces personnes* » conclut-il.

Enfin, le secrétaire d'État a installé un groupe de travail, associant administration et associations d'anciens combattants et de victimes de guerre, pour formuler des propositions. Ce groupe de travail, qui ne s'est réuni qu'à trois

reprises en 2014, a malheureusement eu connaissance trop tardivement du rapport du contrôle général des armées pour formuler des propositions à inscrire dès le projet de budget pour 2015.

La rapporteure souhaite donc, comme l'a indiqué le secrétaire d'État lors de son audition par la commission de la Défense, que ce groupe poursuive ses travaux afin de proposer un dispositif plus global de réparation dans les meilleurs délais.

LA REFONTE DU CODE DES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET DES VICTIMES DE LA GUERRE

La refonte du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre doit permettre d'organiser le plan de façon plus cohérente, de regrouper les dispositions qui sont liées, actuellement réparties dans différentes parties du code ou non encore codifiées, de moderniser et alléger l'écriture, de supprimer les dispositions caduques ou obsolètes, de répartir les dispositions de façon à respecter la hiérarchie des normes, de présenter les articles selon les règles actuelles de numérotation. La refonte doit se faire sans porter atteinte aux règles en vigueur mais elle doit tenir compte des avancées jurisprudentielles et supprimer les dispositions qui s'avèreraient inconstitutionnelles.

Le travail de codification se fait sous le contrôle de la commission supérieure de codification (CSC), en concertation avec tous les services et ministères concernés. Après que l'ensemble du code refondu aura été avalisé par la CSC, il sera transmis au Conseil d'État pour examen.

La loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019 a habilité le Gouvernement à refondre par ordonnance la partie législative du code. Cette ordonnance devra être publiée avant le 31 décembre 2015. La partie réglementaire sera préparée simultanément et devrait paraître peu après, dans le courant de l'année 2016.

Les premiers travaux soumis à la commission ont concerné le plan du code et la définition de son périmètre par rapport à d'autres codes, ainsi que par rapport aux divers textes autonomes qui pourraient y être intégrés.

Si elles ont pu exprimer quelques inquiétudes à ce sujet, les associations d'anciens combattants sont étroitement associées à ce processus par le ministère de la Défense. La rapporteure partage leur attachement au strict respect du droit à réparation. Depuis le début des travaux, cinq réunions avec le « groupe des douze » élargi ont eu lieu, sous la présidence du secrétaire général pour l'administration du ministère.

B. L'ACTION SOCIALE ET LES DROITS LIÉS AUX PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ

1. L'évolution globale des crédits

Les crédits pour 2015 de l'**action 2** « Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité », s'établissent à 146,38 millions d'euros, en baisse de 3,54 % par rapport à 2014.

La dotation relative aux soins médicaux gratuits et appareillage des mutilés diminue de 3,54 millions d'euros, en raison essentiellement de la baisse du nombre d'actes de soins médicaux gratuits, pour s'établir à 48,30 millions d'euros.

La dotation relative à l'appareillage des mutilés demeure en revanche presque stable, à 7,5 millions d'euros, dont un million doit permettre la prise en charge du financement des prothèses de nouvelle génération.

Les crédits consacrés au remboursement des prestations de sécurité sociale aux invalides ne disposant pas de la qualité d'assuré social – 11 463 personnes en 2014 – sont également dans la continuité du budget précédent : 94,6 millions sont inscrits en 2015, contre 96,5 millions en 2014.

L'**action 3** « Solidarité » finance les majorations des rentes mutualistes, des subventions de fonctionnement versées aux fondations, œuvres ou associations d'anciens combattants et victimes de guerre ainsi que les subventions pour charges de service public à l'ONAC-VG et à l'Institution nationale des Invalides.

Les crédits de cette action s'élèvent pour 2015 à 351,86 millions d'euros, soit une hausse de 1,45 %. Ils comprennent notamment une dotation en hausse de 3,3 millions d'euros pour les majorations des rentes mutualistes. 258,3 millions d'euros y seront consacrés en 2015, pour 380 631 bénéficiaires.

23,4 millions d'euros seront également versés à l'ONAC-VG pour financer son action sociale, soit une augmentation de 1,5 million d'euros par rapport à 2014. L'action sociale de l'Office finance plusieurs catégories d'interventions à l'égard de ses ressortissants, anciens combattants, veuves et orphelins : aides ponctuelles pour difficultés financières (9,7 millions d'euros en 2013), participations à l'aide-ménagère ou à l'entretien à domicile (3,3 millions d'euros), aide différentielle au conjoint survivant (ADCS, 3,8 millions d'euros) ou encore aides aux études, à la vie quotidienne (820 000 euros).

UNE NOUVELLE POLITIQUE D'ACTION SOCIALE POUR L'ONAC-VG

Dans le cadre de son contrat d'objectifs et de performance pour 2015, l'ONAC-VG va entreprendre une politique sociale plus visible et plus transparente, prioritairement orientée vers les plus fragiles. Une directive générale devrait ainsi en définir les grandes orientations.

Cette nouvelle politique devrait permettre de rendre plus efficace et plus juste l'ADCS. Créée en 2007 pour venir en aide aux veuves les plus démunies, cette aide présente l'inconvénient d'exiger plusieurs conditions cumulatives, être âgée de plus de soixante ans, justifier un niveau de ressources mensuelles inférieur à 932 euros, résider en France. Si ce dernier critère est fragile juridiquement, au regard du principe d'égalité, les deux premiers sont autant de seuils qui ne permettent pas à l'Office d'utiliser cette ressource avec la souplesse requise. Quand certaines veuves ne peuvent entrer dans le dispositif parce qu'elles ont 59 ans, d'autres reçoivent des aides d'un montant parfois inférieur à ce qu'il serait souhaitable de leur accorder, le seul objectif étant d'arriver au seuil de 932 euros.

Aussi, l'ONAC-VG envisage de globaliser cette aide dans son enveloppe d'action sociale, le principe d'un budget dédié conduisant parfois à des sous-consommations de l'enveloppe ou, à l'inverse, à des besoins non satisfaits. La rapporteure fait toute confiance au conseil d'administration et à la direction de l'ONAC-VG pour, avec le concours des associations d'anciens combattants, mettre en place une politique d'action sociale plus efficace, adaptée à la réalité des besoins de ses ressortissants. Plutôt que de céder à la

tentation de multiplier les dispositifs fléchés à destination de nouvelles catégories (veuves hors de France, anciens combattants eux-mêmes, etc.) qui seraient autant de sources de rigidification de ces aides, il est en effet plus utile de développer une politique globale, accompagnée de moyens renforcés, à partir d'une directive claire, à destination de l'ensemble des ressortissants. Cela permettra de verser, lorsque nécessaire, une aide supérieure au seuil de pauvreté, d'augmenter l'aide à destination des résidents à l'étranger ou encore de se concentrer sur les anciens combattants les plus démunis.

L'action 7, enfin, « Actions en faveur des rapatriés », finance plusieurs dispositifs en faveur des Français rapatriés : aides à la formation, dispositif de désendettement des rapatriés installés. Elle finance surtout l'allocation de reconnaissance, dont le budget prévisionnel est estimé à 17,2 millions pour 2015, en hausse d'un million d'euros par rapport à 2014 pour tenir compte de sa revalorisation de 167 euros par an.

Cette hausse s'inscrit dans le cadre du plan d'action en faveur des harkis élaboré par le secrétaire d'État aux Anciens combattants et à la Mémoire, en concertation avec les représentants des associations d'anciens supplétifs et de leurs familles, au sein d'une structure permanente de dialogue, le « G12 harkis ». Présenté par le Premier ministre le 25 septembre 2014, ce plan d'action comprend dix mesures et vise une intégration entière des harkis et de leurs familles à la communauté nationale en leur accordant une pleine reconnaissance et une meilleure réparation.

L'ALLOCATION DE RECONNAISSANCE

L'allocation de reconnaissance a été instituée par la loi de finances rectificative n° 2002-1576 du 30 décembre 2002. Elle a permis aux anciens membres des formations supplétives de bénéficier, sous certaines conditions, d'une allocation indexée sur le taux d'évolution en moyenne annuelle des prix à la consommation de tous les ménages (hors tabac), et non soumise à condition de ressources.

La loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés a amélioré les modalités de versement de l'allocation de reconnaissance, en offrant trois options aux bénéficiaires :

- option 1 : revalorisation de 50 % de l'allocation perçue en 2004 (2 800 euros par an contre 1 857,50 euros),
- option 2 : maintien de l'allocation de 1 857,50 euros et versement d'un capital de 20 000 euros,
- option 3 : versement d'un capital de 30 000 euros et sortie du dispositif.

De plus, la loi a étendu le bénéfice, sous la forme d'un capital forfaitaire (20 000 euros), aux fratreries issues de harkis décédés avant promulgation de la loi. Depuis la création de l'allocation de reconnaissance, plus de 500 millions d'euros ont été versés aux anciens supplétifs.

2. Un nouveau contrat d'objectifs et de performances pour l'ONAC-VG

Le contrat d'objectifs et de performances (COP) pour les années 2014 à 2018, dont les principaux axes ont déjà été approuvés l'année dernière, a été

soumis à l’approbation du conseil d’administration de l’Office le 20 octobre 2014. Ce COP, adopté très largement, fixe les axes de la transformation de l’établissement, dans un souci de consolidation de ses missions fondamentales et de transition vers son rôle futur. Quatre axes structurent ce COP.

Le premier axe vise à recentrer l’action de l’ONAC-VG sur ses publics et ses missions fondamentales. Il s’agit, en particulier, d’améliorer la visibilité de ses missions et de ses actions pour atteindre les ressortissants les plus isolés ainsi que ceux de la « nouvelle génération du feu », celles des OPEX. Dans ce souci de recentrage, un nouvel avenir sera donné aux établissements sociaux et médico-sociaux (EMS), qui n’accueillent plus que marginalement des ressortissants de l’Office, afin de préserver leur savoir-faire et leur action. Le transfert à des entités spécialisées de la filière sera engagé, dans le but de garantir leur pérennité.

UN NOUVEL ÉLAN POUR L’ŒUVRE NATIONALE DU BLEUET DE FRANCE

Malgré des efforts de promotion, la notoriété du Bleuet de France reste faible auprès du grand public, au regard du succès rencontré par le *Poppy* britannique, porté chaque mois de novembre par personnalités politiques, journalistes, sportifs et millions de citoyens du *Commonwealth*. L’ONAC-VG souhaite que la célébration des grandes dates anniversaires des conflits contemporains soit l’occasion pour chaque citoyen français de se réapproprier ce symbole.

Une nouvelle fleur, la fleur du Centenaire, a d’ores et déjà été réalisée, en France, par des établissements et services d’aides par le travail (ESAT). Sa diffusion doit être encouragée, grâce à des partenariats conclus avec la Fédération française de rugby, l’équipe de cyclisme FDJ, la fédération française de tennis et la ligue de football professionnel.

Un court film de promotion a été réalisé en partenariat avec l’ECPAD, le site Internet doit être refondu, de nouvelles campagnes de communication sont à l’étude tandis qu’une politique de recherche de fonds auprès de mécènes doit voir le jour.

La rapporteure se félicite de ce nouvel élan, que les parlementaires doivent accompagner, car le Bleuet est aussi le symbole de notre capacité à faire Nation ensemble.

Le deuxième axe a pour objet l’adaptation de la politique sociale de l’établissement à la diversité des besoins des ressortissants et la garantie des droits des rapatriés. L’ONAC-VG se dotera pour cela d’une véritable politique d’action sociale (*cf. supra*), visant à répondre à la diversité des besoins de ses ressortissants, en définissant des thèmes prioritaires. En liaison avec les armées, la prise en charge et l’accompagnement des blessés en opération sera améliorée. Les plus démunis des ressortissants feront l’objet d’un accompagnement renforcé.

La professionnalisation de la chaîne des acteurs de la filière « solidarité » de l’Office permettra d’améliorer la qualité du service rendu aux ressortissants, notamment par le développement d’un réseau de compétences thématiques et de liens avec les partenaires institutionnels du secteur médico-social (réseau d’assistance sociale des armées, caisse nationale militaire de sécurité sociale, centres communaux d’action sociale et conseils généraux), ainsi qu’avec le milieu associatif.

Pour répondre aux besoins des ressortissants recherchant une maison de retraite au plus près de leur entourage, le développement et la formalisation du dispositif de labellisation « Bleuet de France » permettront d'élargir l'offre de places réservées aux ressortissants et d'élargir la couverture géographique de ce réseau.

En outre, l'ONAC-VG prendra en charge l'ensemble des dispositifs en faveur des harkis dans une logique de guichet unique. D'ores et déjà, l'établissement intervient en leur faveur au titre des mesures du « plan harkis » et de l'aide sociale. À terme, il reprendra également les autres missions, précédemment gérées par les préfetures. À ce titre, il disposera du service central des rapatriés (SCR), qui instruira et mandatera l'ensemble des prestations délivrées aux rapatriés et aux harkis, dans l'attente de son intégration à l'ONAC-VG.

L'Office participera à l'effort de solidarité intergénérationnelle en créant des emplois d'avenir et en accueillant des volontaires du service civique.

Le troisième axe doit conforter son action de promotion de la mémoire au niveau local. Dans le cadre des cycles commémoratifs actuels, l'ONAC-VG animera les réseaux locaux, associatifs et institutionnels, pour développer l'ancrage local des célébrations des deux conflits mondiaux. Sa mission d'entretien, de rénovation et de valorisation des sépultures de guerre et des hauts lieux de la mémoire nationale, qui serviront de cadre à de nombreuses manifestations mémorielles, sera également au cœur du nouveau contrat.

La confortation et la rationalisation du maillage départemental de l'Office et la poursuite de l'effort de modernisation des méthodes et des outils d'administration et de gestion constituent le quatrième axe. Atout considérable de l'ONAC-VG, son réseau de proximité sera confirmé dans son rôle d'accueil des ressortissants et d'animation des réseaux associatifs et institutionnels, sur le plan local. Dans un souci de modernisation et de professionnalisation, l'instruction et le traitement des prestations seront confiés à des pôles de compétences mutualisés, à un niveau interdépartemental ou national. L'établissement poursuivra enfin ses efforts de modernisation de ses outils et méthodes de travail, notamment la professionnalisation de la gestion des demandes de cartes et titres et des dispositifs de contrôle interne et de gestion, la définition d'une politique d'achats et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

3. Donner un avenir à l'Institution nationale des Invalides

Placée sous la tutelle du ministère de la Défense, l'Institution nationale des invalides (INI) assure une triple mission : accueillir dans son centre de pensionnaires des invalides bénéficiaires du code des pensions militaires d'invalidité, dispenser des soins dans son centre médico-chirurgical, participer aux études et à la recherche sur l'appareillage des handicapés.

Alors que son précédent contrat d'objectifs et de performances s'est achevé en 2013, l'Institution est toujours en attente de directives claires de la part de l'État pour construire son projet pour les années à venir. Un vaste audit interministériel conjoint du contrôle général des armées, de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires sociales avait rendu des conclusions en juillet 2013 dans la perspective du COP 2014-2018.

Dans son avis budgétaire, la rapporteure avait déjà souligné, l'année dernière, la nécessité de conclure au plus vite ce nouveau COP pour dresser de nouvelles perspectives. Force est de constater qu'il ne s'est rien passé en 2014. Dans cette attente, l'INI ne possède pas une visibilité financière suffisante, nécessaire à la réalisation de ses importants travaux d'infrastructures, rendus pourtant indispensables par la vétusté de certains de ses bâtiments. Le personnel se démobilise et la direction est inquiète. Comme l'a souligné un représentant du comité d'entente des grands invalides de guerre lors de son audition par la commission, le sentiment général est que le « désarmement du navire » se poursuit.

La rapporteure regrette cette situation et ne se résout pas à ce que cette institution pluriséculaire, placée sous la haute protection du président de la République, se réduise progressivement à son seul centre de pensionnaires. Le centre médico-chirurgical dispose en effet de compétences rares, notamment en matière de chirurgie médullaire, qu'il serait dommage d'abandonner. Les synergies avec le service de santé des armées pourraient être renforcées dans le cadre d'un plan d'action global, en concertation avec l'agence régionale de santé d'Île-de-France. Sa gouvernance nécessite certainement d'être revue afin de replacer l'Institut au cœur de la chaîne de prise en charge des blessés, en cours de refondation dans les armées. Dans tous les cas, il est urgent que des décisions soient prises très rapidement.

III. LE PROGRAMME 158 « INDEMNISATION DES VICTIMES DE LA SECONDE GUERRE MONDIALE »

Le programme 158 assure le financement des dispositifs d'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait de législations antisémites (décret n° 99-778 du 10 septembre 1999), des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites (décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000) et des orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie (décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004).

Les dotations inscrites pour 2015, 104,61 millions d'euros, tiennent compte du ralentissement constaté de l'activité de la commission d'indemnisation des victimes de spoliation (CIVS) ainsi que des charges prévisibles au titre des dispositifs d'indemnisation des orphelins. Ces évolutions conduisent à une baisse tendancielle des crédits de 4,18 % en AE et 3,31 % en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 158

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action		LFI 2014		PLF 2015		Évolution	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP
01	Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	51,33	50,73	45,75	46,05	- 10,87 %	- 9,23 %
02	Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale	53,29	53,29	54,50	54,50	+ 2,27 %	+ 2,27 %
TOTAL		104,62	104,02	100,25	100,55	- 4,18 %	- 3,31 %

Source : *Projet annuel de performances pour 2015.*

A. L'INDEMNISATION DES VICTIMES DE SPOLIATION

Le décret n° 99-778 du 10 septembre 1999, modifié par le décret n° 2000-932 du 25 septembre 2000, a mis en place un dispositif d'indemnisation à destination des personnes, ou descendants de personnes, ayant été victimes de spoliations matérielles ou bancaires intervenues du fait des législations antisémites en vigueur en France durant la période de l'Occupation (1940-1944).

Les crédits d'intervention de cette action s'élèveront en 2015 à 6 millions d'euros, contre 12 millions d'euros en 2014. Après quinze années de travaux, la CIVS a en effet en grande partie rempli sa mission et le nombre de dossiers déposés se tarit progressivement : 2 117 indemnisations accordées en 2003 pour 4 719 bénéficiaires, 927 indemnisations accordées en 2011 pour 1 998 bénéficiaires, 181 dossiers traités au premier semestre 2014 pour 428 bénéficiaires. Depuis sa création, ce dispositif a indemnisé 46 143 personnes pour un coût total de 451,8 millions d'euros.

B. L'INDEMNISATION DES ORPHELINS DE PARENTS VICTIMES DE PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES

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 de réparation concerne toute personne dont le père ou la mère, déporté de France en raison des persécutions antisémites alors qu'elle avait moins de vingt-et-un ans, est décédé ou disparu en déportation.

Contrairement aux indemnisations versées aux victimes de spoliations, les montants versés aux orphelins de parents victimes de persécutions antisémites - ainsi qu'aux orphelins de parents victimes d'actes de barbarie - sont déterminés par des dispositions réglementaires. Ils s'élèvent à 27 440,82 euros pour un capital et 530,38 euros pour la rente mensuelle en 2014.

Les crédits d'intervention prévus par le projet de loi de finances s'élèvent à 37,57 millions d'euros pour 2015, après 36,28 millions en 2014. Cette légère hausse est la conséquence de l'augmentation du nombre de crédictiers : 5 759 en 2014, contre 5 614 en 2013. Là aussi, les demandes d'indemnisation diminuent d'année en année : 12 135 demandes avaient été déposées en 2000, 112 en 2006 et seulement dix au premier semestre 2014. Pour 2015, seulement deux nouveaux dossiers de rentes sont attendus.

C. L'INDEMNISATION DES ORPHELINS DE PARENTS VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE

Le décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004 a institué une aide financière en reconnaissance des souffrances endurées par les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale. Le bénéfice de cette aide financière est accordé aux orphelins de déportés résistants et politiques morts en déportation ainsi qu'aux orphelins de personnes arrêtées et exécutées dans les conditions définies aux articles L. 272, L. 286, L. 274 et L. 290 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre. Cette mesure de réparation prend la forme d'une rente mensuelle ou d'un capital, dans les mêmes conditions que le dispositif prévu par le décret du 13 juillet 2000.

Les crédits d'intervention prévus par le projet de loi de finances s'élèvent en 2015 à 54,21 millions d'euros, contre 52,98 millions en 2014, correspondant à une hypothèse de 7 991 crédictiers attendus au 31 décembre 2014, en légère hausse par rapport à l'année dernière, ainsi qu'à une hypothèse de 44 nouveaux dossiers. Là aussi, le nombre de dossiers déposés diminue progressivement : 20 755 demandes en 2004, 1 229 en 2009, 235 au premier semestre 2014. Au total, 22 455 personnes ont été jusqu'ici indemnisées.

DEUXIÈME PARTIE : MIEUX PRENDRE EN COMPTE LA SITUATION DES ORPHELINS DE LA SECONDE GUERRE MONDIALE

La situation des orphelins de la Seconde Guerre mondiale est présente dans le débat public depuis plus de dix ans. La création d'un système d'indemnisation par le biais des décrets du 13 juillet 2000 et du 27 juillet 2004 semble avoir moins répondu à des attentes légitimes que suscité des espérances non satisfaites.

En créant un dispositif d'indemnisation à destination de certaines catégories de victimes, le Gouvernement a en effet ouvert la voie à des revendications nouvelles, qu'il n'était pas facile d'anticiper au moment de la rédaction des décrets.

S'il semble difficile de proposer un nouveau dispositif qui satisfasse toutes ces revendications, la rapporteure entend néanmoins rappeler l'esprit qui a présidé à l'élaboration de ces textes pour proposer ensuite des pistes à même de mieux prendre en compte les situations qui se situent aujourd'hui en marge desdits textes.

I. UN DISPOSITIF COMPLET DE RÉPARATION À DESTINATION DES ORPHELINS DE PARENTS VICTIMES DE LA BARBARIE

A. LA PHILOSOPHIE DES TEXTES : PRENDRE EN COMPTE LA SPÉCIFICITÉ DE LA BARBARIE NAZIE

Pour comprendre la philosophie qui a présidé à la rédaction de ces deux décrets, il convient de se remémorer le contexte politique de cette période.

Le discours du président de la République, le 16 juillet 1995, lors des cérémonies commémorant le 53^e anniversaire de la grande rafle des 16 et 17 juillet 1942 constitue certainement la première étape vers la mise en place d'un dispositif d'indemnisation. En reconnaissant la responsabilité de l'État français dans la déportation des juifs, les pouvoirs publics ont en effet ouvert la voie à la mise en place d'une indemnisation des victimes.

1. Le décret du 13 juillet 2000

C'est dans ce cadre, et après le rapport remis au Premier ministre par le président Matteoli, qu'a été tout d'abord publié le décret du 10 septembre 1999, qui crée une mesure de réparation à destination des orphelins de parents victimes de spoliation, puis du décret du 13 juillet 2000, à destination des orphelins de parents victimes de persécutions antisémites.

C'est bien la conjonction de deux éléments, la reconnaissance d'une certaine responsabilité de l'État français, d'une part, la réalité d'actes particulièrement barbares commis pendant la guerre, d'autre part, qui est à la base du dispositif de réparation mis en place.

La formulation du décret du 13 juillet 2000 est assez claire. Son article 1^{er} dispose que « *Toute personne dont la mère ou le père a été déporté à partir de la France dans le cadre des persécutions antisémites durant l'Occupation et a trouvé la mort en déportation a droit à une mesure de réparation, conformément aux dispositions du présent décret, si elle était mineure de vingt et un ans au moment où la déportation est intervenue.* »

Le champ d'application est cantonné aux orphelins dont l'un des parents est mort en déportation dans le cadre des persécutions antisémites. Il s'inscrit en cela dans le droit fil du décret ouvrant droit à des réparations du fait des spoliations intervenues pendant l'Occupation.

2. L'extension du dispositif par le décret du 27 juillet 2004

Dès l'entrée en vigueur du décret de 2000, la revendication d'une demande de la généralisation de la mesure de réparation à des catégories plus larges d'orphelins a commencé à émerger. C'est pour répondre à cette attente que le Gouvernement a confié en 2002 à M. Philippe Dechartre la rédaction d'un rapport qui a abouti à étendre le dispositif à d'autres orphelins de la Seconde Guerre mondiale.

Le décret du 27 juillet 2004 ouvre ainsi le droit à réparation à deux nouvelles catégories d'orphelins :

– l'ensemble de ceux dont les parents sont morts en déportation, et plus seulement dans le cadre de persécutions antisémites. Il s'agit donc des déportés résistants et des déportés politiques, dont les qualités sont respectivement définies aux articles L. 272 et L. 286 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;

– ceux dont les parents ont été, durant l'Occupation, exécutés par l'ennemi et bénéficient à ce titre de la qualité d'interné résistant ou d'interné politique, dans les conditions définies aux articles L. 274 et L. 290 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

Alors que la demande d'une généralisation de la mesure à l'ensemble des orphelins de la Seconde Guerre mondiale commençait à voir le jour, le Gouvernement, suivant en cela le rapport Dechartre, avait écarté cette hypothèse. Pourquoi en effet écartier du droit à réparation tous ceux qui sont morts pour la France au cours de la guerre, sans être nécessairement déportés ou exécutés sur-le-champ ?

La réponse apportée sur ce point par le rapport Dechartre est essentielle : *« Parce que les critères retenus qui qualifient les droits des orphelins de déportés, fusillés ou massacrés ont été induits par la reconnaissance d'une situation hors norme, sans rapport aucun avec les lois classiques de la guerre où joue la glorieuse malchance des armes, mais un crime délibéré et imprescriptible commis par les Allemands et leurs complices de Vichy ».*

Dans les lettres de notification des décisions, le secrétaire général du Gouvernement est tout aussi clair : *« Sans méconnaître la souffrance vécue par l'ensemble des orphelins de la Seconde Guerre mondiale, le décret du 27 juillet 2004 a spécialement pour objet de reconnaître le drame particulier vécu par les orphelins de victimes de la barbarie nazie, lorsque ceux-ci ont été privés de leur père ou de leur mère, alors qu'ils n'avaient pas atteint l'âge adulte ».*

B. UN DISPOSITIF D'INDEMNISATION EFFICACE, APPLIQUÉ AVEC SOUPLESSE

1. Un dispositif qui fonctionne pleinement

L'instruction des dossiers est aujourd'hui réalisée par le département Reconnaissance et réparation de l'ONAC-VG. Les décisions accordant ou refusant des mesures de réparation financière sont prises par le Premier ministre. La mise en paiement est ensuite assurée par l'ONAC-VG. La mesure de réparation prend la forme, selon le choix de l'intéressé, d'une rente mensuelle ou d'un capital.

Force est de constater que les deux dispositifs ont rencontré un grand succès auprès des populations concernées.

S'agissant du décret de 2000, tout d'abord, d'octobre 2000, début de la campagne d'indemnisation, au 30 juin 2014, le service instructeur a enregistré 17 605 demandes, 13 574 décisions d'indemnisation ont été prises qui accordent, selon les vœux des bénéficiaires, l'aide financière demandée sous la forme d'un capital pour 6 589 bénéficiaires (48,5 %) ou sous la forme d'une rente mensuelle pour 6 985 bénéficiaires (51,5 %). 680 rejets ont été notifiés.

Comme on peut le constater à la lecture du tableau ci-après, les demandes de réparation se font de plus en plus rares.

BILAN DE L'APPLICATION DU DÉCRET DU 13 JUILLET 2000

	Nombre de demandes reçues	Nombre de bénéficiaires indemnisés	Coût total (en millions d'euros)
2000	12 135	4 000	25,0
2001	3 465	7 800	163,4
2002	1 072	845	50,7
2003	278	256	44,8
2004	195	201	39,8
2005	121	125	37,8
2006	112	112	38,4
2007	34	55	37,0
2008	19	18	35,7
2009	40	35	36,1
2010	44	28	36,3
2011	30	49	37,2
2012	31	22	36,5
2013	19	25	36,7
Du 01/01/2014 au 30/06/2014	10	3	18,3
Total (du 01/10/2000 au 30/06/2014)	17 605	13 574	673,7

Source : services du Premier ministre.

S'agissant du décret de 2004, d'août 2004, date de publication du décret, et jusqu'au 30 juin 2014, 33 762 demandes ont été enregistrées, 22 445 décisions d'indemnisation sont intervenues et 2 896 rejets ont été notifiés aux demandeurs. Sur l'ensemble des bénéficiaires, 13 697 ont demandé à recevoir l'aide financière prévue sous la forme d'un capital (61 %) et 8 748 sous la forme d'une rente mensuelle (39 %).

Là aussi, le flux des demandes se tarit progressivement.

BILAN DE L'APPLICATION DU DÉCRET DU 27 JUILLET 2004

	Nombre de demandes reçues	Nombre de bénéficiaires indemnisés	Coût total (en millions d'euros)
2004	20 755	1 999	
2005	4 021	12 000	207,5
2006	2 260	4 736	190,6
2007	2 056	1 231	61,7
2008	1 091	496	56,7
2009	1 229	926	65,2
2010	818	507	55,8
2011	419	277	55,4
2012	583	150	53,7
2013	295	93	51,0
Du 01/01/2014 au 30/06/2014	235	30	25,8
Total (du 01/10/2000 au 30/06/2014)	33 762	22 445	823,4

Source : services du Premier ministre.

Au total, l'effort financier consenti par l'État est considérable : près de 1,5 milliard d'euros ont été consacrés à l'application de ces deux décrets.

2. Des textes interprétés avec une souplesse certaine

Dès la mise en œuvre de ces deux dispositifs, l'administration a fait preuve d'une grande souplesse d'interprétation pour l'application de ces textes.

Pour ce qui concerne le décret de 2000, le Premier ministre a décidé par exemple d'accorder l'indemnisation dans les cas suivants :

- déportation alors que le demandeur était majeur, si elle faisait suite à un internement intervenu alors qu'il était mineur ;

- orphelin de parent décédé dans les mois qui ont suivi son retour de déportation et non mort en déportation ;

- orphelin de personnes juives exécutées sommairement sur le territoire français du fait de leur appartenance religieuse.

Des assouplissements au décret de 2004 ont également été effectués. Sont ainsi rentrés dans son champ d'application :

- les orphelins de victimes d'opérations de représailles, d'otages, de boucliers humains ;

- le regroupement en un lieu unique pour un massacre, comme à Oradour-sur-Glane, a été considéré comme l'arrestation avant exécution prévue par le décret ;

– les orphelins de prisonniers de guerre ou de personnes requises au titre du STO arrêtées par l’ennemi puis mortes en déportation ;

– les orphelins dont le parent est mort des suites d’internement, même plusieurs mois après, dès lors que le décès est intervenu avant le 31 décembre 1947 ;

– lorsqu’il est difficile de distinguer si la victime est civile (balle perdue) ou victime d’acte de barbarie (abattu sommairement).

Depuis près de quinze ans, les pouvoirs publics ont donc fait preuve d’un grand volontarisme pour appliquer le dispositif de la façon la plus juste, dans un souci certain d’équité à l’égard des intéressés.

II. UNE QUESTION EN DÉBAT DEPUIS PLUS DE DIX ANS

A. L’ÉMERGENCE DE REVENDICATIONS NOUVELLES

1. Les demandes des associations

La création de ces deux dispositifs de réparation, loin de satisfaire l’ensemble des milieux associatifs concernés, semble avoir au contraire ouvert la porte à de nouvelles revendications. Alors que la création d’un tel dispositif ne faisait pas partie des revendications prioritaires du milieu associatif avant la parution des deux décrets, les demandes d’extension du dispositif n’ont en effet cessé de se multiplier depuis. Comme on peut le lire dans le rapport Audouin ⁽¹⁾, « *il n’est pas certain que les études d’impact de ces deux décrets auraient détecté ces demandes [ou] pu envisager l’ampleur des réactions constatées depuis.* »

On peut recenser deux grandes catégories de demandes.

Ceux, tout d’abord, qui demandent à ce que le dispositif soit étendu à tous les orphelins de la Seconde Guerre mondiale. Reconnaisant la spécificité de ce conflit, ils souhaitent que soit prise en compte la situation des autres orphelins : les orphelins de parent résistant mort au combat ou les armes à la main, les orphelins de parent mort au combat dans l’armée régulière, les orphelins de parent prisonnier de guerre mort en captivité ou encore les orphelins de parent victime de bombardement.

Ceux, ensuite, qui veulent étendre le dispositif aux orphelins de parents morts pendant toutes les guerres du XX^e siècle, certains d’entre eux se limitant aux seuls orphelins de parents « morts pour la France », c’est-à-dire en excluant par exemple les victimes civiles, ou les tués par accident.

(1) *Rapport au Secrétaire d’État à la Défense et aux Anciens combattants sur les orphelins de guerre, par M. Jean-Yves Audouin, préfet honoraire, mars 2009.*

Quelle que soit l'ampleur de l'extension demandée, l'argumentation s'appuie toujours sur l'unicité de la condition d'orphelin et l'impossibilité de hiérarchiser les souffrances en fonction des circonstances ou de la date de la mort du parent.

Constituée à partir de 2003, la principale association est aujourd'hui l'Association nationale des pupilles de la Nation, orphelins de guerre et du devoir (ANPNOGD), présidée par Maître André Lefebvre. Son message, tout comme celui de la Fédération nationale des pupilles ou de la Fédération « Les fils des tués », est à présent repris par les principales associations d'anciens combattants, qui demandent à ce que tous les orphelins de parents civils et militaires de la Seconde Guerre mondiale aient droit à réparation.

Si ces demandes estiment qu'il existe une véritable inégalité de traitement entre les différentes catégories d'orphelins, le dispositif mis en place par les décrets de 2000 et 2004 a pourtant été validé par le Conseil d'État et la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE).

Le premier, dans une décision du 6 avril 2001 a considéré que le décret de 2000 ne constituait pas une rupture d'égalité en regardant les orphelins de parents victimes de persécutions antisémites comme placées dans une situation différente de ceux dont les parents ont fait l'objet d'autres persécutions criminelles, mais apporte une réponse à une situation exceptionnelle.

Cinq ans plus tard, la HALDE a adopté une délibération allant dans le même sens : « *L'indemnisation des orphelins de déportés ou de personnes, civiles ou résistantes, arrêtées puis exécutées sommairement ou fusillées, peut être regardée comme reposant sur un caractère objectif et raisonnable, ces circonstances les plaçant dans une situation particulière, indépendamment de leur qualité de pupille de la Nation* » ⁽¹⁾.

2. Une préoccupation constante des parlementaires

Dans les nombreuses réponses apportées aux parlementaires sur ce point depuis plus de dix ans – 604 à l'Assemblée nationale sous le XIII^e législature, 210 depuis 2012 – le Gouvernement a rappelé avec constance, quelle que soit sa couleur politique, la spécificité du dispositif en place, lié aux conditions particulièrement barbares du décès des intéressés.

Le ministre délégué aux Anciens combattant estimait ainsi en 2006 que « *les différents dispositifs d'indemnisation mis en place respectent parfaitement le principe d'égalité prévalant, notamment, dans l'article 1^{er} de notre Constitution qui impose, certes, d'apporter une réponse unique à des situations juridiques identiques mais justifie toutefois de fournir des réponses adaptées à des problématiques juridiques distinctes.* »

(1) Délibération n° 2005-48.

Plus récemment, le secrétaire d'État aux Anciens combattants et à la Mémoire a rappelé que « *c'est fondamentalement le caractère particulièrement insoutenable d'extrême barbarie nazie propre à ces disparitions spécifiques à la Seconde Guerre mondiale, le traumatisme dépassant le strict cadre d'un conflit entre États, qui est à l'origine de ce dispositif* »⁽¹⁾.

Outre les nombreuses questions posées au Gouvernement sur ce sujet, les parlementaires des deux chambres ont déposé un grand nombre d'amendements à l'occasion de l'examen de chaque projet loi de finances et déposé plusieurs propositions de loi. On recense ainsi, à l'Assemblée nationale, cinq propositions de lois déposées sous la XII^e législature, huit sous la XIII^e et déjà quatre sous la XIV^e. Ces dernières sont les suivantes :

– proposition de loi n° 557 de MM. Gilbert Collard et Jacques Bompard visant à l'instauration de mesures de réparation en faveur des orphelins de la guerre de 1939-1945 pupilles de la Nation ;

– proposition de loi n° 1374 de M. Jean-Jacques Candelier visant à prendre des mesures de réparation en faveur des orphelins de la guerre de 1939-1945 pupilles de la Nation ;

– proposition de loi n° 1449 de M. Bertrand Pancher visant à la reconnaissance de l'État et à l'instauration de mesures de réparation en faveur des orphelins de la guerre de 1939-1945 pupilles de la Nation ;

– proposition de loi n° 1567 de M. Frédéric Reiss visant à la reconnaissance de l'État et à l'instauration de mesures de réparation en faveur des pupilles de la Nation et des orphelins de guerre ou du devoir.

Lorsque l'on examine les questions posées ainsi que les propositions de loi déposées, on constate que la majorité d'entre elles réclame désormais une indemnisation des orphelins de la Seconde Guerre mondiale et non pas celle des orphelins de toutes les guerres.

B. LES ESPOIRS DÉÇUS D'UN QUINQUENNAT

Si les revendications se font plus pressantes aujourd'hui, c'est que les espoirs suscités par la précédente majorité ont été déçus.

1. Les promesses du rapport Audouin

Dans un message adressé en 2007 à deux associations nationales, le président de la République Nicolas Sarkozy s'était en effet engagé « *à mettre fin, dans un souci de clarté et d'équité, à l'empilement des dispositifs et à l'insécurité juridique qui en résultait* » et avait demandé au Gouvernement d'engager un travail permettant d'aboutir à la rédaction d'un décret unique. Un peu plus tard, en

(1) Question écrite n° 63165.

janvier 2008, il avait confirmé au président de l'ANPNOGD son « *souci de supprimer les inégalités de traitement dans la reconnaissance des souffrances endurées par les victimes de la Seconde Guerre mondiale* ».

Un rapport fut demandé à cet effet au préfet honoraire Jean-Yves Audouin. Celui-ci, après plus d'une année de travail et après avoir entendu l'ensemble des associations intéressées, remit un rapport très complet au secrétaire d'État à la Défense et aux Anciens combattants en mars 2009.

Le même mois, une commission nationale de concertation fut mise en place pour, à partir des données du rapport, discuter des recommandations qui auraient pu en être tirées. Cette commission associait des représentants de l'administration, du monde combattant, des déportés, internés et résistants, et des associations d'orphelins de guerre. Elle termina ses travaux à la fin de l'année 2009.

Cette commission ne fut pas en mesure de dégager une position consensuelle : une ligne de partage séparait en effet les tenants d'une indemnisation élargie aux orphelins de tous les conflits et les tenants d'une limitation des extensions aux seuls orphelins de victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale.

Arguant de cette absence de consensus, le Gouvernement ne prit aucune décision et ne promulgua jamais de nouveau décret.

2. L'insurmontable obstacle budgétaire

Il est intéressant de noter l'évolution des réponses apportées aux parlementaires sur ce point au cours de la précédente législature. À l'issue des travaux de la commission nationale de concertation, le Gouvernement marque sa préférence pour un dispositif restreint aux seuls orphelins de la Seconde Guerre mondiale. Il rappelle à cet effet la justification fondamentale du dispositif existant, à savoir la spécificité de la reconnaissance des conditions d'extrême barbarie qui ont caractérisé certaines disparitions pendant la Seconde Guerre mondiale. Il attire également l'attention sur le coût que représenterait l'indemnisation des orphelins des victimes de tous les conflits : entre un et deux milliards d'euros la première année ⁽¹⁾.

Aussi, c'est sur la première voie, celle d'une extension aux seuls orphelins de la Seconde Guerre mondiale, que semble s'engager le Gouvernement au cours des années 2010 et 2011. Le projet de décret unique qui, selon les réponses aux questions parlementaires ⁽²⁾, a été préparé à la demande du Premier ministre, ne dépassa malheureusement jamais la phase d'approbation.

(1) Par exemple, question orale sans débat n°1081.

(2) Par exemple, question écrite n° 110700.

Ce n'est qu'à la fin de la législature que l'on apprend que le projet de décret unique est définitivement abandonné. Il n'est alors plus fait état de l'hypothèse retenue au seul second conflit mondial. Le Gouvernement argue en effet du coût exorbitant que représenterait pour les finances publiques la parution d'un décret unique dont l'impact financier serait de l'ordre de deux milliards d'euros, chiffre qui correspond à l'hypothèse maximaliste. Aussi, le Gouvernement propose-t-il que « *l'adoption d'une telle mesure d'indemnisation générale soit reportée à des échéances budgétaires plus clémentes* » ⁽¹⁾.

III. DONNER UNE EFFECTIVITÉ PLUS COMPLÈTE AU DISPOSITIF DE RÉPARATION ACTUEL

Il n'est naturellement pas question de faire ici des promesses impossibles à tenir. C'est dans le cadre actuel que peuvent être proposés quelques assouplissements au dispositif de réparation existant.

A. CONSERVER LA SPÉCIFICITÉ DES CIRCONSTANCES DU DÉCÈS

1. L'impossible indemnisation des orphelins de toutes les guerres

Au-delà du coût difficilement supportable pour nos finances publiques que cela représenterait, la rapporteure n'estime pas envisageable d'indemniser les orphelins des victimes de toutes les guerres.

Le rapport Audouin s'était essayé à estimer le nombre d'orphelins potentiellement concernés. Il a retenu l'hypothèse d'un peu plus de 180 000 dossiers : 150 000 pour la Seconde Guerre mondiale, 30 000 pour les autres conflits, dont l'Indochine et l'Afrique du Nord. Il en conclut une hypothèse de dépense globale de trois à quatre milliards d'euros, en prenant soin de préciser qu'il s'agit là d'un minimum. Il rappelle en effet qu'à la publication du décret de 2004, le chiffre de 8 000 dossiers était avancé : plus de 20 000 indemnisations ont été à ce jour accordées – nous l'avons vu.

Indemniser tous les orphelins de toutes les guerres est une question qui sort totalement du contexte qui a donné naissance aux dispositifs actuels de réparation. C'est l'ensemble de la façon dont nous concevons notre droit à réparation qu'il faudrait en effet réexaminer : dès lors que l'on indemnise les orphelins, quel sort pourrait-on réserver aux veuves, aux parents des décédés ou aux victimes du terrorisme ? Il s'agirait là d'un débat nouveau, d'une ampleur totalement différente, qu'il convient de dissocier de la problématique des orphelins de la Seconde Guerre mondiale.

(1) Question écrite n° 131906.

2. Le cas des orphelins de la Seconde Guerre mondiale

La question qu'il appartient de régler aujourd'hui, et qui semble recueillir l'assentiment le plus large, est celle des orphelins de la Seconde Guerre mondiale.

De quels orphelins s'agit-il ?

Si l'on se réfère à nouveau au rapport Audouin, on peut répertorier les principales situations non prises en compte par les deux décrets, malgré l'interprétation souple qui en est faite. Cela permet de dessiner en creux ce que pourraient être les contours d'un dispositif élargi.

Hormis les situations personnelles hors texte (parenté non établie, parent mort dans un autre conflit, orphelin majeur au moment de la déportation, etc.), on pourrait d'ores et déjà exclure de son champ les orphelins de parent membre de la Légion des volontaires français contre le bolchévisme ou de la division Waffen SS Charlemagne, de parent tué par des membres de la Résistance ou de parent de travailleur volontaire mort en Allemagne.

Les principales autres catégories n'entrant pas dans le champ des textes sont les suivantes :

- les orphelins de parent résistant mort au combat ou les armes à la main ;
- les orphelins de parent mort au combat dans l'armée régulière ;
- les orphelins de parent prisonnier de guerre mort en captivité ;
- les orphelins de parent patriote résistant à l'occupation (alsaciens-mosellans), dit PRO, envoyé dans un camp de travail ;
- les orphelins de parent incorporé de force dans l'armée allemande et déclaré « mort pour la France » ;
- les orphelins de parent victime de bombardement ;
- les orphelins de parent tué accidentellement.

Il est naturellement difficile d'évaluer avec précision le nombre de dossiers qui pourraient être potentiellement déposés en cas d'ouverture d'une indemnisation globale de ces orphelins. Mais si l'on s'en tient aux chiffres précédemment cités, ce n'est pas moins de 150 000 dossiers qu'il faudrait attendre. Même des propositions plus raisonnables, comme diminuer la rente de moitié pour les nouveaux entrants ou supprimer l'option d'un versement en capital, donnent des montants de dépenses considérables.

Mais plus que le coût, c'est la philosophie d'un tel dispositif qui constituerait un obstacle dirimant. Ouvrir l'indemnisation aux orphelins de parent mort au combat dans l'armée régulière ou mort dans les bombardements ouvrirait

la porte à une indemnisation des victimes des autres conflits, mortes dans les mêmes circonstances. Or c'est précisément sur cette voie-là que le Gouvernement actuel, soutenu en cela par la rapporteure, ne souhaite pas s'engager.

Il convient en effet de conserver à l'esprit la philosophie qui a présidé à la création de ce droit à réparation en 2000 puis 2004. Ce sont les conditions particulièrement barbares des décès, avec parfois la complicité du régime de Vichy, qui justifient ce droit. Sans vouloir établir une hiérarchie entre les souffrances des orphelins, c'est bien la spécificité des circonstances de certains décès que ces textes ont vocation à prendre en compte.

B. ENGAGER UNE DÉMARCHE PLUS VOLONTARISTE

1. Une circulaire interprétative plutôt qu'un nouveau décret

Si l'on reste dans le cadre de la barbarie qui a caractérisé la mort de l'orphelin, il demeure encore quelques cas qui mériteraient d'être pris en compte.

Pour le rapport Audouin, il s'agit principalement des résistants morts au combat, dans des conditions telles qu'il n'avait aucune chance de s'échapper. Cela inclut les cas d'encerclement du maquis, par exemple, mais pas les résistants, passés ensuite dans une armée de libération, décédés lors des combats suivants. D'autres situations pourraient être prises en compte, à condition d'examiner les cas au regard de la barbarie : une victime civile tuée à bout portant ou un soldat de l'armée régulière tué dans des conditions d'extrême cruauté, en méconnaissance des lois et coutumes de guerre. On pourrait également y inclure les orphelins de parents incorporés de force dans l'armée allemande en violation de la convention de La Haye, envoyés sur le front de l'Est, et déclarés « morts pour la France ».

Plusieurs solutions juridiques pourraient être envisagées pour ouvrir le droit à réparation à ces différentes catégories.

La première serait de conserver le système utilisé actuellement, qui laisse une grande marge d'appréciation à l'administration et aux services du Premier ministre pour interpréter les textes de la façon la plus souple. C'est dans ce sens que s'inscrit la démarche du secrétaire d'État aux Anciens combattants et à la Mémoire. Il a rappelé à plusieurs reprises, lors de débats parlementaires, son souci de prendre en compte les situations individuelles de la plus juste des manières par une application « éclairée » des textes, au cas par cas, en citant l'exemple des résistants tués « les armes à la main ».

Une deuxième solution serait de publier un nouveau décret qui prenne en compte les situations non prévues par les textes actuels. Le rapport Audouin proposait par exemple d'inclure dans ce décret « *les personnes dont le père ou la mère est décédée dans des conditions d'extrême cruauté, se rapportant à des pratiques barbares au cours de la Deuxième Guerre mondiale* » à condition,

prend-il le soin d'ajouter, que « *leur comportement au regard de la France ne justifie pas leur exclusion* ».

La troisième solution consisterait à compléter de manière indirecte les décrets actuels en intervenant par circulaire interprétative rendue publique.

C'est cette dernière solution qui a la préférence de la rapporteure. Elle présente l'avantage, par rapport à la situation actuelle, d'engager une démarche plus transparente aux yeux des principaux intéressés et de fixer des directives claires aux services instructeurs. Toucher aux décrets demeure par ailleurs aujourd'hui délicat car les interprétations qui pourraient en être faites ouvriraient certainement la porte à de nouvelles revendications.

2. Fixer une date de forclusion au dispositif de réparation

Près de quinze ans après le début de la campagne d'indemnisation des orphelins de parent victimes de persécutions antisémites, on peut considérer celle-ci en voie d'achèvement. Seulement dix dossiers ont été déposés au premier semestre 2014 et deux sont attendus en 2015. Comme le proposait déjà le rapport Audouin il y a cinq ans, il est temps de fixer une date de forclusion à ce dispositif.

Une même date de forclusion pourrait être fixée au décret de 2004. Un peu plus de deux cents dossiers ont été déposés au premier semestre 2014 et seuls 44 nouveaux dossiers sont attendus en 2015. En élargissant le dispositif dans les conditions précisées plus haut, il ne restera vraisemblablement que quelques milliers de dossiers à traiter, volume tout à fait compatible avec la capacité de travail des services instructeurs.

C'est pour cela que la rapporteure propose de fixer au 31 décembre 2016, ou au 31 décembre 2017 au plus tard, la date à laquelle les intéressés pourront déposer leurs demandes auprès de l'ONAC-VG. Près de soixante-dix après la fin du conflit, il peut être envisagé de refermer cet épisode douloureux de notre histoire.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DE M. KADER ARIF, SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX ANCIENS COMBATTANTS ET À LA MÉMOIRE

La commission de la Défense nationale et des forces armées a entendu M. Kader Arif, secrétaire d'État aux Anciens combattants et à la Mémoire, sur le projet de loi de finances pour 2015 (n°2234), au cours de sa réunion du mercredi 1^{er} octobre 2014.

Mme la présidente Patricia Adam. Après le ministre de la Défense, nous accueillons maintenant M. Kader Arif, secrétaire d'État aux Anciens combattants et à la Mémoire, dont le budget retient toute l'attention de cette commission.

M. Kader Arif, secrétaire d'État aux Anciens combattants et à la Mémoire. Je me félicite, en préambule, de l'état d'esprit de tous les groupes politiques au cours de cette année 2014, à l'occasion des grands événements qui ont ponctué le cycle commémoratif que nous avons lancé. Le 6 juin, le 14 juillet, le 15 août, le 12 septembre sont autant de moments qui ont donné de la France une image à la hauteur de ce qu'en attendaient non seulement nos compatriotes, mais aussi, si l'on en juge par le nombre de chefs d'État présents, les visiteurs étrangers. Ce cycle mémoriel aura contribué à renforcer l'unité nationale en dépit des engagements politiques qui nous séparent. La manifestation du 11 novembre à Notre-Dame-de-Lorette conclura ces commémorations autour du thème de la paix : sur le mémorial seront gravés les 600 000 noms des soldats tombés pendant la Grande Guerre dans le Nord-Pas-de-Calais, sans distinction d'origine ni de grade, afin que tous soient mis sur un pied d'égalité.

Pour 2015, le budget des anciens combattants s'élève à 2,64 milliards d'euros sur mon périmètre de responsabilité. Il baisse de 5,4 % par rapport à 2014, mais l'augmentation des dépenses fiscales ramène cette diminution à 3,3 %. Ces 5,4 % correspondent à la baisse du nombre des bénéficiaires. J'ai néanmoins veillé à la fois à la stabilisation de la dépense moyenne par ancien combattant, autour de 2 994 euros annuels, et à la définition de mesures nouvelles concernant d'une part les populations les plus en difficulté et d'autre part la 4^e génération du feu.

Je commencerai par la refonte de l'action sociale, dont je rappelle que l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC-VG) est désormais le seul opérateur. Le budget de cette action sociale est de 23,4 millions d'euros, en hausse de 1,5 million d'euros, soit plus 16,5 % depuis 2012. L'aide différentielle en faveur des conjoints survivants, portée de 900 à 932 euros dans le budget 2014, sera cette année transformée en aide complémentaire spécifique aux conjoints survivants et amenée à 987 euros, soit l'équivalent du seuil de pauvreté. Nous aurons ainsi, en deux ans, satisfait une

attente ancienne et légitime. Il s'agit également de sécuriser cette aide sur le plan juridique, en résolvant, en particulier, la question des veuves ne vivant pas sur le territoire métropolitain. Enfin, la refonte de l'aide sociale permet plus globalement de venir en aide aux Anciens combattants les plus démunis, aux soldats en opération extérieure (OPEX) ou à leur famille.

Deuxième mesure nouvelle, la majoration spéciale de pension prévue à l'article L. 52-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (CPMIVG) qui peut être attribuée sous certaines conditions aux conjoints survivants des plus grands invalides de guerre – ceux qui sont pensionnés à 85 % et plus – sera revalorisée. Dans le budget 2014, certaines pensions avaient déjà été revalorisées de 360 points PMI (pension militaire d'invalidité) par l'abaissement du seuil d'accès de 11 000 à 10 000 points. Plusieurs options ont été étudiées cette année par le groupe de travail que j'ai mis en place. Partant du principe que la pension des veuves des invalides de guerre n'est pas un revenu de substitution mais un droit à réparation, la proposition de reverser 25 % de la pension du grand invalide de guerre a été écartée, sachant que ces pensions peuvent atteindre, pour les plus importantes, 191 000 euros, non fiscalisés, par an. Il a également été proposé lors des débats du PLF 2014, par le biais d'un amendement de Mme Paola Zanetti, d'augmenter toutes les pensions de conjoints survivants d'invalides de plus de 2000 points de 150 à 400 points PMI en fonction des situations, pour un coût de huit millions d'euros en année pleine.

La proposition que je vous soumetts est une augmentation de la majoration de l'article L.52-2 de 50 points PMI à partir du 1^{er} janvier 2015, suivie d'une augmentation de 50 points supplémentaires à partir du 1^{er} janvier 2016. Ces 100 points correspondent à 116 euros par mois, soit 1 394 euros par an – l'équivalent d'un SMIC mensuel brut. Je ne souhaite pas, en procédant ainsi, refermer le dossier mais plutôt engager une dynamique pour répondre à une véritable interrogation en termes de droit à réparation. Le groupe de travail s'est déjà réuni à plusieurs reprises et continuera sa réflexion.

Afin d'augmenter le nombre de bénéficiaires, la durée de soins nécessaire pour pouvoir toucher la majoration passera de quinze à dix ans. Cette disposition représente 650 000 euros pour 2015 et 1,3 million d'euros en 2016, compte tenu des 50 points supplémentaires d'augmentation.

La troisième mesure nouvelle concerne les OPEX. Aujourd'hui, pour pouvoir bénéficier de la carte du combattant, il faut avoir passé quatre-vingt-dix jours en unité combattante ou mené cinq actions de feu individuelles ou neuf collectives. Des différences existent toujours entre armées ; par exemple, les marins ne sont pas traités de la même manière que les terriens. La question des soldats engagés dans la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL) n'est toujours pas réglée. Je vous propose donc d'appliquer le régime des anciens d'Algérie, à savoir justifier de 120 jours cumulatifs en OPEX pour pouvoir bénéficier de la carte du combattant et donc de la retraite du combattant, de la demi-part fiscale et de la retraite mutualiste. Cette mesure, si vous la votiez,

entrerait en vigueur le 1^{er} octobre 2015 et représenterait 400 000 euros en 2015. Puis, en 2016, nous passerions à 6,3 millions d'euros et à 6,9 millions en 2017, le dispositif montant en charge sur plusieurs décennies. Il s'agit de répondre ici à une demande des associations d'Anciens combattants de faire des soldats concernés, engagés dans des conflits d'autre nature, des ressortissants de l'ONAC-VG. J'ai pu me rendre compte auprès du chef d'état-major des armées que les armées elles-mêmes acceptaient fort bien une telle proposition.

Nos compatriotes harkis sont l'objet de la quatrième proposition. Vous le savez, mon histoire personnelle me rend sensible à cette question. Je suis favorable à la reconnaissance mais opposé à la repentance. Pour avancer, nous nous sommes appuyés sur les réalisations des gouvernements précédents. Si la fonction publique d'État a créé des postes, les fonctions publiques territoriale et hospitalière accusaient un certain retard en la matière, les élus n'étant pas forcément bien informés. Désormais, les choses avancent *crescendo* : quelques postes ont ainsi été créés dans la fonction publique hospitalière des Bouches-du-Rhône.

La première disposition concernant les harkis est l'augmentation de 167 euros de l'allocation de reconnaissance telle qu'elle existe depuis 2005. Les bénéficiaires touchant de 2 150 à 3 250 euros par an, la hausse que je vous soumetts est de 5 à 8 %, autrement dit le plus gros « coup de pouce » depuis 2005. Avec les services du ministère des Affaires sociales, nous avons aussi étudié la possibilité, pour ceux qui ont vécu dans les camps entre seize et vingt et un ans, de racheter quatre trimestres, à raison de 4 000 euros par trimestre, l'État en prenant 2 000 à sa charge, soit 8 000 euros au total. C'est, à ma connaissance, la participation la plus importante de l'État en matière de rachat de points.

La reconnaissance passe certes par les mots, mais aussi par d'autres actions comme l'établissement, en lien avec le ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, d'une sorte de parcours mémoriel dans les 75 hameaux de forestage où a été placée une grande partie des harkis arrivés en France.

Le budget consacré à la politique mémorielle sera de 22,7 millions d'euros, en baisse de 500 000 euros par rapport à 2014, année la plus chargée en grands événements. Je vous proposerai de consacrer un peu plus de 11 millions d'euros de ce budget à la rénovation des grands monuments, des grandes nécropoles, des grands cimetières, des hauts lieux de la mémoire nationale ; par rapport aux 4,6 millions de 2014, cela représente une hausse de 145 %. Le tourisme mémoriel bénéficiera également d'une augmentation de 10 %, ses crédits passant de 1,5 million d'euros à 1,65 million. Le président de la République devrait, à l'occasion des cérémonies du 11 novembre prochain, souligner l'importance de ce tourisme mémoriel pour nos collectivités et notre économie. Même si nous ne disposons pas encore de données pour 2014, il semble que cette activité ait pas mal profité aux collectivités de Normandie et, selon Hubert Falco, Toulon aurait accueilli le 15 août 200 000 personnes de plus que d'habitude.

L'an dernier, un budget de 700 000 euros était consacré au financement de l'extension du régime d'imputabilité aux incorporés de force dans l'armée allemande et ensuite détenus par les Soviétiques à l'ouest de la ligne Curzon. Onze personnes seulement ont déposé un dossier pour bénéficier des mesures proposées.

Certains d'entre vous restent très sensibles à la question de la campagne double qui, du reste, ne relève pas du budget du secrétariat d'État aux Anciens combattants. Je rappelle que l'attribution de la campagne double signifie que chaque jour de service effectué par le militaire est compté pour trois jours dans le calcul de sa pension, contre deux jours dans le cas de la campagne simple. En dépit de tout le respect que j'ai pour les fonctionnaires et assimilés, j'ai du mal à admettre qu'on touche une pension plus élevée pour le seul fait qu'on a été fonctionnaire, au détriment d'un soldat provenant, lui, du secteur privé. Un soldat est un soldat. Même si le coût de cette mesure attendue par certains n'est que de 2,4 millions d'euros l'année de sa mise en œuvre, je considère cette mesure comme sectorielle et je n'en fais pas une priorité.

Autre question, très sensible en fonction des régions, l'élargissement de l'indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes de la barbarie nazie, prévue par les décrets de 2000 et 2004, à tous les orphelins de la Seconde guerre mondiale. Au-delà du coût de la mesure, que je veux bien envisager, se poserait aussitôt la question des autres conflits : quelle réponse apporter, par exemple, aux orphelins de la guerre d'Algérie ? Est-il plus difficile d'être un orphelin du second conflit mondial que des autres ? Peut-être faudrait-il relancer le groupe de travail qui s'était penché sur le sujet et étudier la possibilité d'un examen au cas par cas.

Permettez-moi, pour finir, de revenir un instant sur la campagne double, en particulier sur la question de la rétroactivité. Cette mesure a été accordée dès lors que le Législateur a reconnu, en 1999, que ce qu'on appelait jusque-là les événements d'Algérie avait été une guerre. Donc tous ceux qui ont déposé un dossier après 1999 ont pu bénéficier de la campagne double. La difficulté juridique de ce dossier tient à la demande de l'application rétroactive de cette disposition pour ceux qui ont commencé de percevoir une pension avant 1999.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis de la commission de la Défense nationale et des forces armées. L'année dernière, monsieur le secrétaire d'État, vous vous étiez engagé devant cette commission à prendre des mesures nouvelles à chaque discussion budgétaire. Une fois encore, vous tenez votre engagement. Je relève ainsi l'augmentation de l'aide différentielle pour les conjoints survivants, l'élargissement des critères d'attribution de la carte du combattant aux OPEX, des mesures nouvelles en faveur des harkis, une augmentation du budget de l'action sociale de l'ONAC-VG. Tout cela est positif.

À la suite du long débat que nous avons eu sur les veuves des grands invalides de guerre, vous proposez la revalorisation de la majoration spéciale

prévue à l'article L.52-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, article que vous entendez même modifier. Vous avez précisé qu'il s'agissait là de la première étape d'une dynamique que vous souhaitez engager. Connaissez-vous le nombre de veuves susceptibles d'être concernées ? A-t-on réalisé des estimations puisqu'une mission devait être confiée à cette fin au contrôleur général des armées ? Est-on, par conséquent, en mesure d'étayer le chiffre de huit millions d'euros que vous avez annoncé ? L'élaboration d'un système de réparation plus complet évoquée l'année dernière va-t-elle se poursuivre avec la commission que vous avez mise en place, regroupant des représentants d'associations ?

Vous avez précisé que onze personnes concernées par le décret du 29 janvier 2013 sur la ligne Curzon avaient déposé un dossier. Pouvez-vous nous donner des indications sur les procédures d'information mises en place par l'administration à destination des potentiels bénéficiaires ?

Enfin, certaines régions sont, en effet, particulièrement concernées par les orphelins de guerre. Nous avons demandé la remise d'un rapport, mais cette disposition a été censurée par le Conseil constitutionnel au mois de décembre 2013. Il est difficile de se prononcer sur les critères en vigueur. On a ainsi relevé des cas où, dans une même famille, certains bénéficiaient d'une réparation et d'autres non. Vous avez indiqué l'année dernière que vous feriez preuve de souplesse dans l'examen de ces critères. Reste que relancer le groupe de travail auquel vous avez fait allusion paraît nécessaire pour répondre à cette délicate question.

M. Razy Hammadi, rapporteur spécial de la commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Contrairement à leurs aînés, nos combattants en OPEX, que l'on appelle aussi la « quatrième génération du feu », se trouvent dans une situation singulière au sein de la société française : il est aujourd'hui devenu exceptionnel d'avoir été blessé au combat ou d'avoir eu son conjoint tué au combat. Dans ces conditions, l'État doit être particulièrement attentif à la façon dont il traite les soldats blessés dans l'exercice de leur mission, ainsi que la famille des soldats tués.

S'agissant de la prise en charge médicale des blessés, les soins médicaux et les appareillages destinés à nos blessés en OPEX doivent être marqués du sceau de l'excellence. Quelles mesures avez-vous prises et comptez-vous prendre pour améliorer cette prise en charge ?

Ces blessés perçoivent une pension d'invalidité : quel est désormais le délai de traitement des nouvelles demandes ?

Enfin, quel est l'état d'avancement du monument aux morts en OPEX qui doit être érigé place Vauban, devant l'Hôtel des Invalides ?

M. le secrétaire d'État. Je rappelle pour la clarté de nos débats que la ligne Curzon est une ligne de démarcation proposée par le ministre britannique des

Affaires étrangères lors de la guerre russo-polonaise de 1920-1921. Alors que les incorporés de force dans l'armée allemande capturés par l'armée soviétique et internés à l'est de cette ligne, notamment au camp de Tambov ou dans l'une de ses annexes, bénéficiaient du régime d'imputabilité à la détention pour certaines infirmités nommément désignées, les prisonniers qui avaient été détenus à l'ouest de la ligne Curzon n'y avaient pas droit. Les conditions de détention y étaient pourtant tout aussi dramatiques qu'à l'est. La loi de finances pour 2014 a intégré le financement de l'extension en faveur de ces prisonniers du régime d'imputabilité pour mettre un terme à cette iniquité de traitement. Cela concerne peu de personnes mais répond à une exigence morale.

M. Jean-David Ciot. Je salue la forte augmentation des crédits consacrés aux rapatriés et aux harkis, qui marque la poursuite des avancées accomplies. Vous êtes celui qui, en 2012, a fait le premier pas sur la voie de la reconnaissance de l'abandon de nos compatriotes harkis, et il faut vous en remercier. Le Premier ministre a franchi un autre pas cette année. Le dossier des réparations est ouvert et nos compatriotes abandonnés par l'État doivent bénéficier d'un accompagnement particulier. Votre plan d'action commence à être mis à exécution. Il traite notamment de la revalorisation de leur allocation ainsi que de leurs retraites, dont certains aspects devront toutefois être rediscutés. En particulier, le rachat d'une partie des points de retraite, même avec la participation considérable de l'État, sera difficile à financer pour certains. Le plan emploi harkis doit être accéléré pour les aider à s'intégrer, car ceux-ci ne demandent rien d'autre que d'être des hommes normaux.

Enfin, le projet de création d'un conservatoire national pour la mémoire des harkis et des rapatriés d'Afrique du Nord doit pouvoir être mené à son terme, ce qui nécessite des crédits. Je sais que les budgets ne sont pas illimités, mais les sommes en jeu ne sont pas énormes et elles pourraient peut-être s'insérer dans les actions consacrées à la mémoire.

M. Philippe Vitel. Monsieur le ministre, vous avez raison, les commémorations de 2014 ont constitué un grand moment d'unité nationale. Jamais je n'oublierai les instants vécus à Toulon le 15 août dernier.

Je ne vois, dans votre projet de budget, aucune trace de revalorisation de la retraite des anciens combattants, dont l'indice reste bloqué à 48 : ai-je mal lu le document qui nous a été distribué ou cette revalorisation est-elle reportée à une date ultérieure ?

Par ailleurs, je souhaiterais que l'on élargisse la définition de la communauté harki à l'ensemble des harkis européens. Le chiffre qui fut annoncé, de 8 000 harkis européens, a en réalité été très surévalué : on n'en recense aujourd'hui que 400 à 500.

Enfin, qu'en est-il de la reconnaissance des anciens combattants ayant résidé en Allemagne dans les forces françaises d'occupation entre 1945 et la chute

du Mur de Berlin ? Moi qui en fais partie, je vous ai déjà interrogé l'an dernier sur ce point et je continuerai à le faire jusqu'à ce que cette revendication soit satisfaite. Cette reconnaissance, l'État américain l'a accordée à ses ressortissants, et même à certains Français.

M. le secrétaire d'État. Madame Zanetti, le nombre de veuves concernées par la revalorisation de la majoration spéciale s'élève entre 800 et 1 000.

S'agissant des orphelins de guerre, une première étape pourrait consister à demander au groupe de travail d'étudier les dossiers au cas par cas. Je ne suis pas opposé à ce type de démarche. En revanche, il me paraîtrait difficile et dangereux d'étendre l'indemnisation à tous les orphelins.

Nous avons transmis l'information relative au régime d'imputabilité des prisonniers internés à l'ouest de la ligne Curzon à l'ensemble du monde associatif ainsi qu'à l'ensemble de l'administration. Cela étant, je suis tout à fait disposé à lancer une nouvelle campagne de communication cette année pour la diffuser si nécessaire.

Quant aux combattants ayant participé à des OPEX, ils peuvent déjà bénéficier de la carte du combattant au terme de 120 jours. L'avancée que nous proposons est très appréciée par le monde associatif et l'armée dans son ensemble.

Monsieur Hammadi, le budget de l'an dernier consacrait un million d'euros à l'appareillage, et ces crédits seront maintenus dans le PLF pour 2015. Avec une telle somme, on équipe quinze à vingt soldats avec un appareillage de dernière génération, sachant qu'une prothèse pour les genoux ou les pieds coûte en moyenne 60 000 euros et doit être changée tous les quatre ans. L'avancée ici accomplie concerne les modalités de financement, qui devaient se faire auparavant de façon croisée et étaient donc difficiles à mettre en place. Une belle manière de rendre hommage à ces soldats est d'assister aux Rencontres militaires blessures et sports : de nombreux soldats en situation de handicap y retrouvent leur dignité en pratiquant un sport. Pour ma part, j'ai assisté, il y a quelques semaines, à Londres, aux *Invictus Games* lancés par nos amis britanniques à la demande du prince Harry. Cette manifestation fut une réussite, non seulement parce que les soldats français ont remporté de nombreuses médailles, mais aussi parce que les soldats appareillés ont montré d'eux une image de compétiteurs, à la fois contre le handicap et dans leur discipline sportive.

Dans le domaine du traitement social de nos soldats blessés et des familles de nos soldats tombés, le ministre de la Défense et les différentes armées ont engagé un formidable travail. Grâce aux cellules d'aide, les familles dans la douleur sont prises en charge très tôt par l'armée elle-même, qui aide les épouses à retrouver du travail, s'occupe de leurs enfants et leur apporte un suivi psychologique. Sont également prises en compte les « blessures honteuses », celles que l'on ne déclarait pas : syndromes post-traumatiques, difficultés

psychologiques consécutives à des engagements dans des conditions très dures. Un numéro vert a également été créé, qui a reçu des centaines d'appels. Enfin, un traitement psychologique est dispensé au sein du service de santé des armées, mais nos soldats peuvent aussi bénéficier du soutien, à titre individuel, de psychologues et de psychiatres à proximité de leur lieu de résidence.

Nous nous efforçons de réduire le délai de traitement des dossiers de pensions militaires d'invalidité des blessés en opérations extérieures à moins de 180 jours. C'est un délai long mais nécessaire pour disposer d'une véritable expertise médicale et évaluer l'ensemble des séquelles et des blessures. Les Américains considèrent que le traitement de l'après-guerre du Vietnam fut un échec : si l'on ne soigne que les blessures physiques en oubliant les blessures psychologiques qui se déclarent par la suite, on ne règle rien.

Monsieur Ciot, nous avons créé pour les harkis un G12 comme il en existe pour les autres organisations d'anciens combattants, car ils ne disposaient pas de structure nationale leur permettant de se rencontrer et de discuter avec le ministre. Je mène moi-même les discussions avec eux, je ne les délègue pas à mon cabinet. Ce G12 a été reçu pendant plus d'une heure trente par le président de la République, à l'Élysée. Pour assurer un traitement social adéquat de ces combattants, nous avons annoncé la création de groupes de travail harkis régionaux placés sous la tutelle des préfets de région : y seront abordés les thèmes du logement, de la scolarité et de l'emploi. Les mêmes préfets de région ainsi que les recteurs d'académie ont été saisis par le Premier ministre de la question de la mémoire harki, afin de la diffuser auprès des publics scolaires.

Monsieur Vitel, la fixation à 48 points d'indice de la retraite des Anciens combattants est le fruit d'une concertation avec l'ensemble des associations d'anciens combattants. L'accord avec elles portait sur cet objectif et pas au-delà, il n'est donc pas question d'augmentation dans le budget que je vous sou mets. Sans doute faudra-t-il revenir sur ce sujet dans les années à venir, en sachant tout de même que le point de PMI augmente de manière régulière.

Lors de la cérémonie du 25 septembre dernier, un harki européen a été décoré par le Premier ministre : cela montre bien que loin d'opérer des distinctions de couleur, nous les prenons en compte.

Concernant les forces françaises d'occupation en Allemagne, s'agissant d'un dossier très technique, je vous répondrai par courrier.

Enfin, en termes de chiffres, la retraite des combattants s'élève actuellement à 669,12 euros. Elle est passée de 33 à 48 points entre 2006 et 2012. La dernière augmentation est intervenue le 1^{er} juillet 2012 et a eu un impact budgétaire estimé à 18,5 millions d'euros en 2012, et à 54 millions en année pleine en 2013. Dans l'hypothèse du passage de 48 à 49 points au 1^{er} juillet, le coût budgétaire en année pleine s'élèverait à 16,3 millions pour un gain d'un euro par mois environ pour chaque combattant.

M. Joaquim Pueyo. Compte tenu de nos contraintes budgétaires, le budget que vous venez de nous présenter me paraît satisfaisant.

Avec la carte du combattant, vous respectez l'engagement pris dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014 d'ériger en priorité le renforcement de la reconnaissance des combattants en OPEX.

Dans le domaine du tourisme mémoriel, l'augmentation des crédits me paraît tout à fait intéressante pour les collectivités territoriales. En tant qu'élu de Basse-Normandie, j'ai beaucoup apprécié la manière dont les cérémonies du Débarquement se sont déroulées, en harmonie avec la population.

Mais parlons aussi de l'avenir et des questions que suscite le phénomène des jeunes partant combattre en Syrie. Dans la mesure où la journée défense et citoyenneté (JDC) vise à assurer un lien entre la Nation et l'armée, ne conviendrait-il pas de renforcer ce dispositif, auquel vous comptez faire participer plus de 600 000 jeunes en 2015 ? Le contenu de cette journée doit être orienté différemment, car il est insuffisamment adapté aux enjeux d'aujourd'hui et de demain.

M. Jean-Jacques Candelier. Le budget des anciens combattants est de nouveau en baisse – moins 3,3 % pour 2015. Je le regrette. Il est pourtant urgent de le renflouer, car la moyenne d'âge des anciens combattants est supérieure à soixante-quinze ans et l'on recense plus de trois millions d'ayants droit. Compte tenu du fait que 60 000 à 70 000 anciens combattants décèdent chaque année, à budget constant, on pourrait répondre à certaines revendications légitimes.

Concernant la campagne double, il conviendrait de mener une réflexion avec les représentants d'associations d'anciens combattants.

Enfin, j'aurais voulu vous interroger sur l'indemnisation des victimes des essais nucléaires, mais il me semble que ce sujet n'est plus de votre ressort. Connaissez-vous néanmoins le nombre de personnes indemnisées et pour quelle somme ?

M. Philippe Folliot. Les commémorations sont, en effet, des moments importants quand, dans notre société, les valeurs collectives passent souvent au second plan.

Si le problème des orphelins et pupilles de la Seconde Guerre mondiale se pose effectivement en termes financiers, cela ne doit pas occulter pour autant le sentiment d'injustice qui s'y rattache.

Dans le soutien aux blessés de guerre, le travail d'accompagnement que vous menez est essentiel. Alors que l'engagement militaire peut se conclure par le sacrifice suprême de la vie ou l'état de grand blessé, la présence sur place du service de santé des armées, le rapatriement et la rééducation dans les hôpitaux militaires doivent être préservés à tout prix.

La dé cristallisation des pensions a entraîné des situations curieuses. On a ainsi constaté, dans certains pays, des cas d'espérance de vie défiant les lois statistiques ou la célébration de mariages entre des hommes très âgés et de très jeunes filles. Le Gouvernement a-t-il spécifiquement contrôlé ces phénomènes, sachant que quelques abus sont susceptibles de jeter l'opprobre sur un système légitime ?

Une réflexion est-elle en cours s'agissant du maillage territorial ? De fait, avec la diminution du nombre d'anciens combattants, moins il y aura d'effectifs par implantation et plus la question de l'opportunité de maintenir ces implantations se fera pressante.

Dans le domaine mémoriel, l'association Le Souvenir français accomplit sur le terrain un travail exceptionnel, grâce à de nombreux bénévoles. Bénéficie-t-elle de soutiens de votre ministère ?

Enfin, puisque vous voulez favoriser le tourisme mémoriel, permettez-moi de rappeler à votre bon souvenir le mémorial national et la maison du combattant de Montredon Labessonnié, pour lesquels nous n'aurions besoin que de quelques dizaines de milliers d'euros.

M. Christophe Guilloteau. Monsieur le ministre, je vous adresserai tout d'abord un reproche personnel : alors que vous vous étiez engagé, devant cette commission, à inviter personnellement les parlementaires aux manifestations du 14 juillet, je n'ai pu m'associer à l'hommage national rendu à ceux qui ont donné leur vie pour la France que par télévision interposée. Peut-être me direz-vous qu'il s'agit d'une erreur de votre secrétariat.

Votre budget se caractérise, il est vrai, par plusieurs avancées en faveur des veuves, des grands invalides et des combattants ayant passé plus de quatre mois en opération extérieure, ainsi qu'au regard du seuil de précarité. Néanmoins, de nombreuses associations d'anciens combattants déplorent qu'il n'augmente pas depuis votre arrivée au ministère ; rapportée à la diminution du nombre d'anciens combattants, la baisse que vous annoncez est même bien plus importante.

Enfin, l'an dernier, vous avez suscité une grande émotion en tentant, par le biais d'un décret sournois, de récupérer quelques subsides sur les rentes mutualistes. Pouvez-vous nous rassurer et nous dire qu'elles ne sont pas dans votre viseur cette année ?

M. Nicolas Dhuicq. Il est des blessures symboliques que l'argent ne pourra jamais compenser : vous avez donc raison de poser des limites nécessaires en matière financière.

Il me semble que la JDC devrait aussi être liée au rétablissement par l'éducation nationale de l'enseignement de l'histoire chronologique. Beaucoup au sein de cette commission ont oublié que le général de Gaulle et la France ont participé à la guerre russo-polonaise et que nous payons sans doute encore

aujourd'hui les conséquences de l'éclatement des empires centraux. Si tous nos collègues parlementaires connaissaient mieux l'histoire de ce que l'on appelle aujourd'hui l'Ukraine, peut-être les chancelleries occidentales auraient-elles une attitude moins calquée sur celle des États-Unis. Cette attitude nuit aux intérêts de la Nation, ne serait-ce que financièrement, avec 600 millions d'euros de pertes de recettes pour nos entreprises, ce qui aura des conséquences sur les recettes fiscales de l'État.

J'attire votre attention sur la situation de nombreuses veuves d'anciens combattants en zone rurale, qui ne touchent que de très faibles pensions : pour elles, le poids symbolique et monétaire de toutes les mesures que prend votre ministère est plus important qu'il n'en a l'air ici, à Paris.

Enfin, que pensez-vous de l'inflation du nombre de commémorations et de manifestations patriotiques auxquelles assistent les maires ? Les anciens combattants eux-mêmes s'interrogent sur ce point. C'est aujourd'hui la génération de la guerre d'Algérie qui assume le rôle de porte-drapeau ; or celle-ci vieillit, de sorte que l'on est obligé de raccourcir les circuits des manifestations. Il conviendrait de s'interroger quant à l'avenir de ces porte-drapeaux. Pour ma part, je pencherai pour les conseillers municipaux, qui sont en poste pour six ans, plutôt que pour les sapeurs-pompiers.

Mme Émilienne Poumirol. Les personnels des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et de certaines écoles de reconversion professionnelle (ERP) de mon département s'inquiètent de la déclaration de l'association des mutilés de guerre, anciens combattants et victimes de guerre selon laquelle l'ONAC-VG n'a pas pour vocation première de gérer cette branche médico-sociale et que cette mission devrait revenir à un service public ou à un service médico-social à but non lucratif, et non pas au secteur privé. Je sais qu'une mission interministérielle a été mandatée afin d'étudier la question. De fait, à l'ERP de Muret, par exemple, 1 % à peine des personnes en formation sont issues de l'armée et, dans l'EHPAD géré par l'ONAC-VG dans mon département, moins de la moitié des résidents sont d'anciens militaires. S'il est vrai que l'Office doit être recentré sur son rôle premier, pourriez-vous rassurer ces personnels quant à l'avenir de leur statut ?

M. le secrétaire d'État. S'agissant du tourisme mémoriel, je rappelle que nous avons choisi cette année de rendre hommage non seulement aux combattants qui ont débarqué le 6 juin 1944, mais aussi aux populations civiles ; c'est la première fois qu'étaient reconnues les 20 000 victimes du Débarquement. Nous avons organisé cet événement de façon à permettre à toutes les populations d'être au plus près des cérémonies. Nous avons notamment veillé à ce que les commerces les plus proches de la plage ne ferment pas pour bénéficier de l'apport financier de l'événement, alors qu'ils avaient dû fermer lors d'autres opérations décennales. Que ce type de manifestation bénéficie au tourisme mémoriel est une réussite dont je me félicite. Nous envisageons de structurer ce secteur avec les

acteurs du tourisme et les élus locaux. Il nous faut réfléchir à ce que le tourisme mémoriel apporte à notre économie et aux régions concernées en particulier.

Vous connaissez mon attachement au lien entre l'armée et la Nation, et donc à la JDC, à laquelle participent 760 000 jeunes, filles et garçons. C'est pourquoi je suis toujours surpris qu'on veuille en ponctionner les crédits dès que l'on cherche à financer d'autres opérations. J'ai souligné publiquement à plusieurs reprises combien le service militaire avait été une réussite sur le plan de l'intégration républicaine, qui semble tant faire défaut à notre pays aujourd'hui. Je me suis aussi souvent prononcé en faveur d'un service civique obligatoire et mixte : outre que nos jeunes doivent servir la Nation à un moment donné de leur vie, ils doivent aussi trouver par ce biais une place dans la Nation française et la République, quelles que soient leurs origines sociales, culturelles ou cultuelles. Selon une enquête, plus de 80 % des jeunes qui participent à la JDC trouvent que c'est un beau moment.

Nous avons fait évoluer le contenu de cette journée afin de le rendre plus didactique et de le tourner davantage vers nos armées. Le ministère de la Défense est aussi un employeur et il faut inciter le jeune à le percevoir comme tel. L'an dernier, j'ai envisagé de prolonger la JDC sur une semaine, peut-être à travers la réserve citoyenne, afin que nos jeunes puissent au moins aller dormir sous la tente et participer à des activités aux côtés de nos militaires. J'ai aussi entendu le président de la République s'exprimer sur le service civique, il y a une quinzaine de jours. C'est une évolution que je soutiens, même si elle soulève des problèmes d'ordre juridique et assurantiel. Elle me paraît indispensable quand des milliers de jeunes nés sur le sol français se font recruter par Daesh.

Monsieur Candelier, avant même que j'entre dans mes fonctions ministérielles, on m'avait averti qu'il me serait impossible de maintenir un budget constant. Nous nous sommes d'ailleurs battus pour que la baisse de nos crédits n'aille pas au-delà de la stricte prise en compte de la diminution du nombre de bénéficiaires des pensions d'anciens combattants. Je vous accorde néanmoins qu'il serait nécessaire de réfléchir à la question de la campagne double, et notamment de demander aux associations si cet enjeu leur paraît prioritaire.

La question des essais nucléaires est désormais du ressort du Premier ministre. Le budget finançant l'indemnisation des victimes de ces essais sera maintenu en 2015 au même niveau qu'en 2014. Je crois savoir que quelque 620 dossiers ont à ce jour été instruits et moins d'une vingtaine ont fait l'objet d'une indemnisation.

Monsieur Folliot, je comprends que vous dénonciez une injustice. Mais si être orphelin de guerre est une douleur, cela vaut pour toutes les guerres. La question n'est certes pas uniquement d'ordre budgétaire, mais il est illusoire de croire que les revendications s'arrêteront à la Seconde Guerre mondiale.

L'an dernier, nous avons prolongé d'un an la date limite de dépôt des demandes de révision des pensions décrystallisées à la demande des pays concernés, en particulier du Maroc, ce qui a représenté un coût de 12 millions d'euros. Les personnes qui n'en bénéficient pas encore ont jusqu'au 31 décembre 2014 pour déposer leur demande. Aujourd'hui, sur 8 400 dossiers traités par la sous-direction des pensions de La Rochelle, 44 % concernent des ressortissants marocains et un peu moins des Algériens. S'agissant des abus, le service des pensions n'augmente pas le montant versé en cas de remariage, car l'indemnité reversée est fonction du nombre d'années passées en couple dans le cadre d'un mariage certifié officiel. Ainsi, la première épouse ne se retrouve pas totalement dépossédée de toute ressource lorsque son époux se remarie avec une deuxième ou une troisième femme, d'autant qu'avec la décrystallisation, les sommes versées sont importantes au regard du coût de la vie dans les pays africains. Ces questions ont été abordées dans le détail au cours d'une réunion à Rabat.

Nous travaillons avec le Souvenir français tant sur le plan national que local : le contrôleur général Delbauffe est en contact permanent avec mon cabinet et avec moi-même. J'ai décidé de porter l'indemnité d'entretien des sépultures de guerre qui bénéficie à cette association, comme aux communes à qui l'État confie cet entretien, de 1,22 à 1,50 euro par stèle ou par tombe, somme qui n'avait jamais été augmentée depuis 1980.

Ce sont les OPEX qui vont faire perdurer la mémoire combattante collective, puisque les anciens d'Algérie, qui représentent aujourd'hui le plus gros des effectifs, sont en train de disparaître – le plus jeune d'entre eux a soixante-quinze ans. En outre, savoir qu'il y a une prise en charge médicale et psychologique ainsi que la retraite du combattant pour les soldats ayant servi en OPEX peut convaincre de l'attrait de s'engager dans l'armée lorsque l'on souhaite servir le pays.

Monsieur Guilloteau, je ne rejette jamais la responsabilité sur mon secrétariat ni sur mon chef de cabinet. Si les choses se sont passées ainsi, c'est pour des raisons protocolaires. Pour autant, tous les parlementaires qui ont adressé une demande à Jean-Yves Le Drian ou à moi-même ont obtenu une réponse positive.

Monsieur Vitel, je répète ce que j'ai dit s'agissant de la revalorisation de la retraite des anciens combattants : un euro mensuel supplémentaire par ancien combattant coûterait 16 millions d'euros.

Pour ce qui est de la rente mutualiste, n'ayez aucune crainte : la question a été réglée.

Dans ce budget, je vous rappelle que nous avons maintenu le régime de la demi-part fiscale, bien qu'elle aurait pu être supprimée à titre de variable d'ajustement.

Nicolas Dhuicq m'a interrogé sur l'inflation des commémorations, et la question a également été soulevée par les médias. Nos compatriotes, quant à eux, se sont montrés plutôt satisfaits tant de l'organisation des grands événements nationaux que des manifestations qui se sont déroulées au niveau local. Cela étant, je reconnais que nous nous heurtons à de réelles difficultés pour trouver des porte-drapeaux. Votre suggestion de recourir aux conseillers municipaux pour assurer cette fonction mérite d'être étudiée, et je suis prêt à lancer une réflexion sur le sujet.

M. Nicolas Dhuicq. Je suggère que l'on recoure à de véritables conseillers municipaux, car il nous faut des personnes mûres occupant un poste pérenne et qui se soient engagées au service du pays. Il devient intenable pour les élus de maintenir, dans les bourgs-centres en zone rurale, une douzaine de manifestations auxquelles ne participent qu'une vingtaine de personnes. Les commémorations auxquelles on enregistre une affluence importante sont celles du 11 novembre, du 14 juillet et du 8 mai.

M. le secrétaire d'État. Parallèlement à la question des ressources humaines se pose celle de l'aide financière aux petites communes : je regarderai s'il nous est possible de leur apporter des crédits.

M. Nicolas Dhuicq. De ce point de vue, les communes s'en sortent : j'ai, pour ma part, mis une partie du temps de travail de mon secrétariat à disposition des associations de combattants, compte tenu du nombre incalculable de documents administratifs que leurs présidents doivent remplir, alors qu'ils sont tous âgés de plus de soixante-dix ans. Ces responsables associatifs se retrouvent parfois aussi en conflit avec l'état-major de la grande ville centrale, qui leur reproche de ne pas être assez actifs. Leurs associations risquent de disparaître du monde rural.

M. le secrétaire d'État. La question s'est également posée de savoir s'il ne fallait conserver qu'une seule journée de commémoration, comme cela se fait dans d'autres pays. À titre personnel, je ne suis pas certain que ce soit là la meilleure solution.

M. Christophe Guilloteau. Il est vrai qu'en zone rurale, on ne se retrouve plus désormais qu'avec des pompiers, les anciens combattants d'Algérie et quelques enfants parfois. Sous la précédente législature, nous avons adopté un texte visant à faire du 11 novembre la manifestation-phare ; faisons en sorte qu'elle soit reconnue comme telle.

M. le secrétaire d'État. Il ne me semble pas que cela corresponde à un souhait du monde des anciens combattants. Chaque date renvoie à une histoire particulière dans l'esprit de nos compatriotes, et ce n'est pas forcément le même type de population qui se déplace à chaque commémoration. Dans le cas de la guerre d'Algérie, il a ainsi fallu maintenir deux dates distinctes. Nous n'appartenons pas à une culture anglo-saxonne.

M. Joaquim Pueyo. Beaucoup de communes n'organisent plus de cérémonies. Dans ma petite commune rurale, j'ai dû restaurer celle du 11 novembre. Les cérémonies qui attirent du monde sont celles du 8 mai et le 11 novembre ; n'assistent aux autres que quelques porte-drapeaux et quelques élus. On pourrait regrouper plusieurs commémorations au sein de quelques journées nationales : le 8 mai serait consacré aux dates de la Seconde Guerre mondiale, et l'ensemble des guerres coloniales pourrait être commémoré à une autre date unique, même s'il est vrai que la question de l'Afrique du Nord est sensible. Si majorité et opposition s'entendent sur ce dossier, l'évolution sera mieux acceptée par la population. Il est vrai que le centenaire de 1914 et les soixante-dix ans du débarquement ont eu du succès, mais celui-ci s'explique par une grande mobilisation médiatique.

M. Philippe Folliot. Dans nombre de petits villages de ma circonscription, une seule cérémonie est organisée le jour de la fête de village, si bien que l'affluence y est importante. Quel que soit le jour de l'année retenu, l'important c'est qu'il y ait du monde et que chacun puisse se souvenir.

M. le secrétaire d'État. Loin d'être fermé à ce débat de nature non partisane, je suggère que les parlementaires s'en saisissent afin de dégager un accord puis de s'entretenir avec le monde des anciens combattants. La question n'est pas simple, car il existe une multiplicité d'associations qui ne vivent qu'à travers une mémoire et qui auront l'impression de disparaître si l'on regroupe plusieurs commémorations.

M. Nicolas Dhuicq. En zone rurale, le raisonnement n'est pas le même qu'en ville. Ce sont les anciens qui me demandent ce regroupement.

M. le secrétaire d'État. Je suis ouvert à vos propositions, et la fête locale peut effectivement être une solution.

S'agissant du projet prévu à Montredon Labessonnié, je vous suggère d'adresser votre demande à mes services.

Enfin, pour répondre à Émilienne Poumirol, on compte huit EHPAD et neuf écoles de reconversion, au sein desquels les anciens combattants représentent une proportion infime. Je considère que l'ONAC-VG n'a pas pour mission d'être un opérateur médicosocial ; il doit se concentrer sur son cœur de métier. C'est pourquoi il est envisagé qu'un repreneur public global regroupe les neuf ERP, cependant que les EHPAD seraient gérés par des opérateurs publics au niveau des départements, sinon par des opérateurs privés sans but lucratif. Quant aux personnels, qui relèvent actuellement de mon ministère, les professeurs des ERP seraient pris en charge par le ministère de l'Éducation nationale et les personnels non-enseignants comme les personnels des EHPAD pourraient être intégrés dans des corps homologues de la fonction publique hospitalière. Cette formule aurait l'avantage de ne pas nuire au déroulement des carrières.

M. Christophe Guilloteau. Qu'advierait-il des bâtiments de ces établissements ?

M. le secrétaire d'État. Ils pourraient, dans des conditions à déterminer et sauf exception, être transférés aux repreneurs.

Mme la présidente Patricia Adam. Monsieur le ministre, nous vous remercions.

II. AUDITION DE REPRÉSENTANTS D'ASSOCIATIONS D'ANCIENS COMBATTANTS

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu des représentants d'associations d'anciens combattants, sur le projet de loi de finances pour 2015 (n°2234), au cours de sa réunion du mercredi 15 octobre 2014.

M. Philippe Nauche, président. J'ai le grand plaisir d'accueillir au nom de la commission les représentants des associations d'anciens combattants, à qui je souhaite la bienvenue. Je vous prie de bien vouloir excuser la présidente, Mme Patricia Adam, qui a été malheureusement retenue dans sa circonscription.

Ce rendez-vous annuel est l'occasion pour nous tous de rappeler l'attachement des représentants de la Nation à ceux qui l'ont servie et d'avoir avec vous des échanges toujours fructueux. Mes chers collègues, laissez-moi vous présenter les personnes que nous recevons aujourd'hui : M. Lucien-Louis Bayle, président de l'Union nationale des combattants (UNC) ; M. Raymond Casal, président de l'Association nationale des plus grands invalides de guerre (ANPGIG) ; M. Jacques Goujat, président de l'Union française des associations de combattants et victimes de guerre (UFAC) ; M. l'amiral Henri Lacaille, président délégué de la Fédération nationale André-Maginot ; M. Jean-Claude Buisset, président national de l'Union fédérale des associations françaises d'anciens combattants, victimes de guerre et des jeunesses de l'union fédérale (UF) ; M. Laurent Attar-Bayrou, président de la Fédération nationale des anciens des missions extérieures (FNAME-OPEX) ; M. François Cailleteau, trésorier général du Souvenir Français ; M. Michel Huet, responsable juridique et social de la Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (FNACA) ; M. le général Bertrand de Lapresle, vice-président de l'Union des blessés de la face et de ta tête (UBFT), « les gueules cassées » ; M. Pierre Dürr, secrétaire général de la Fédération nationale des combattants prisonniers de guerre et combattants d'Algérie, Tunisie, Maroc (FNCPG-CATM) ; M. le général André Soubirou, président de l'Association nationale des participants aux opérations extérieures (ANOPEX) ; Mme Anita Baudouin, secrétaire nationale de la Fédération nationale de déportés et internés, résistants et patriotes (FNDIRP) ; M. le général Henri Pinard Legry, président de l'Association de soutien à l'armée française ; M. Raphaël Vahé président, et M. Patrick Staat, secrétaire général de l'Association républicaine des anciens combattants et victimes de guerre, des combattants pour l'amitié, la solidarité, la mémoire, l'antifascisme et la paix (ARAC).

Vous êtes ici, madame et messieurs, pour nous exposer vos avis sur les mesures du projet de loi de finances (PLF) pour 2015.

M. Jacques Goujat, président de l'Union française des associations de combattants et victimes de guerre (UFAC). Nous nous félicitons, monsieur le

président, que cette rencontre annuelle devienne une tradition. Elle nous offre l'occasion, entre le dépôt du PLF et sa discussion par votre Assemblée, d'évoquer plusieurs sujets au cœur de nos préoccupations.

La campagne double a été accordée aux anciens d'Afrique française du nord (AFN) à partir du moment où les opérations de maintien de l'ordre en Algérie ont été requalifiées en guerre. Le décret du 29 juillet 2010 s'est révélé inopérant et a fait naître dans nos rangs un sentiment de profonde amertume. À la date de son entrée en vigueur, la grande majorité de nos camarades concernés par son champ – fonctionnaires et assimilés – avaient déjà validé leur retraite. À l'occasion de la récente assemblée générale de l'UFAC, nous avons interrogé M. Kader Arif, secrétaire d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire, sur deux aspects de ce sujet. Tout d'abord, et contrairement à ce qui a pu être dit, nos amis ne demandent aucune rétroactivité, mais une revalorisation des pensions de retraite selon les règles classiques – plafonnement de 40 annuités pour les fonctionnaires et les assimilés – avec une compensation possible opérée par le mécanisme de la campagne double. Ensuite, il convient d'apprécier la mesure en fonction de la réelle consommation de la campagne double ; si quelqu'un peut bénéficier de deux années de campagne double, mais que trois mois lui suffisent pour atteindre le plafonnement de ses annuités, il n'aura pas consommé l'ensemble de cette mesure, et il y a lieu de revoir les modalités de calcul. M. Kader Arif a indiqué être disposé à rouvrir le dossier.

M. Patrick Staat, secrétaire général de l'Association républicaine des anciens combattants et victimes de guerre, des combattants pour l'amitié, la solidarité, la mémoire, l'antifascisme et la paix (ARAC). Nous sommes inquiets de la situation économique dans laquelle on plonge la population active et retraitée de notre pays, et notamment celle des anciens combattants qui ne constitue pas à une catégorie à part du reste de la société. Les diverses coupes sociales, le gel des salaires, des retraites, des pensions et des allocations familiales, les hausses des prélèvements obligatoires, les réductions des budgets sociaux, les fermetures des services de santé, et la hausse du prix de l'électricité, du gaz, des transports et des services postaux, imposés par des mesures autoritaires du Gouvernement à la suite de la demande de la Commission européenne formulée le 2 juin dernier, aggravent la situation du plus grand nombre, anciens combattants et victimes de guerre comme les autres. Le budget de 2014 a supprimé les modestes subventions d'action sociale que l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC-VG) allouait aux associations du mouvement combattant depuis 40 ans. L'ARAC n'accepte pas cette situation et reste attachée aux revendications exprimées par l'UFAC au nom de l'ensemble des anciens combattants.

L'ARAC insiste pour que le budget pour l'année 2015 marque une progression du niveau du rapport constant, actuellement en retard de 42 %, et engage son relèvement par paliers annuels afin d'assurer l'augmentation sensible de la pension de la retraite du combattant, celle de l'allocation différentielle au conjoint survivant jusqu'au seuil de pauvreté, celle de la rente mutualiste et celle

des pensions des veuves et des grands invalides. Nous souhaitons également que la prise en compte des psychotraumatismes des combattants en OPEX soit améliorée et que le dispositif de la campagne double soit mis en œuvre.

L'ARAC dénonce la refonte du code des pensions militaires d'invalidité (PMI), conduite sans la moindre concertation avec le mouvement des anciens combattants et les parlementaires, et réclame l'élargissement de la commission *ad hoc* à l'ensemble des partenaires concernés. Enfin, le Parlement devrait se prononcer par un vote sur le contenu du code réformé.

L'ARAC demeure également soucieuse de la réinsertion professionnelle des anciens combattants, y compris ceux d'OPEX, et des victimes de guerre. Nous défendons ainsi le maintien des écoles de reconversion professionnelle (ERP), et nous nous inquiétons de l'avenir de l'hôtel des Invalides, du Val-de-Grâce et de l'hôpital militaire de Lyon. Démanteler ces structures revient à s'attaquer aux soldats et aux valeurs de solidarité nationale portées par notre pays.

L'ARAC demande le rétablissement des subventions d'action sociale aux associations et refuse la réforme territoriale, ainsi que l'externalisation des établissements de l'ONAC-VG qui mettrait en cause leur existence même.

L'État devrait accorder une aide substantielle aux actions mémorielles des associations combattantes à caractère national.

La situation économique du pays exige de conduire une politique répondant avant tout aux besoins du plus grand nombre auquel appartiennent les anciens combattants et les victimes de guerre.

Les crédits alloués aux anciens combattants ont diminué de 225 millions d'euros en 2014, et deux nouvelles baisses de 114 millions et de 113 millions d'euros sont prévues en 2016 et 2017. Entre 2013 et 2017, le budget des anciens combattants et des victimes de guerre aura été amputé de plus de 533 millions d'euros, alors que la population concernée par ces dépenses publiques s'élève encore à trois millions de personnes. Aucun rattrapage du point des PMI n'est envisagé, alors qu'il s'agit d'une mesure indispensable à une juste application de la campagne double.

Nous saluons la revalorisation des majorations spéciales des pensions des conjoints survivants des grands invalides ainsi que celle de l'allocation de reconnaissance en faveur des anciens supplétifs et de leur famille – une hausse de 167 euros pour un million d'euros.

Il existe une vraie contradiction à transférer des missions des préfectures à l'ONAC-VG, à accroître celles-ci et à réduire dans le même temps les dotations pour le service public.

L'ARAC se félicite de l'attribution de la carte du combattant aux militaires ayant servi au moins quatre mois en OPEX qu'elle réclamait avec d'autres.

Le Gouvernement met en avant l'effort de 1,5 million d'euros consenti en faveur de l'action sociale de l'ONAC-VG pour les conjoints survivants les plus défavorisés. Le plafond de cette aide – l'aide différentielle en faveur du conjoint survivant (ADCS) – est porté à 984 euros à compter du 1^{er} janvier 2015, et reste donc inférieur au seuil de pauvreté fixé à 993 euros. Elle sera versée à partir des fonds propres de l'ONAC-VG et ne sera donc plus une dotation budgétaire spécifique ; en outre, les bénéficiaires n'auront plus droit aux aides sociales classiques de l'ONAC-VG. Si le coût de l'ADCS s'avère identique à la prévision en 2014, l'ONAC-VG devra ponctionner deux millions d'euros dans les fonds de secours alloués aux anciens combattants et aux victimes de guerre, et donc de réduire le nombre d'aides et leur montant. Nous n'acceptons pas cette situation et demandons aux parlementaires d'adopter un amendement abondant les crédits budgétaires afin de maintenir ces aides.

Les discussions budgétaires doivent permettre d'améliorer les mesures annoncées pour les veuves, les grands invalides et les conjoints survivants, et de voter celles qui ne figurent pas dans le PLF, comme le rattrapage de la valeur du point des pensions doubles, des veuves de guerre et des orphelins.

Général Bertrand de Lapresle, vice-président de l'Union des blessés de la face et de la tête (UBFT), « les gueules cassées ». Je représente ici douze associations, et nous nous réunissons dans un comité national d'entente qui regroupe 55 associations et près d'un million d'adhérents.

Nous avons adressé à Mme la présidente Patricia Adam, en novembre 2013, un épais dossier, intitulé de façon provocante : *Blessés pour la France, blessés par la France*, et qui contenait 30 propositions. Nous avons également transmis ce document au chef des armées, sans obtenir de réponse. En revanche, le ministère de la Défense a désigné une personne chargée d'établir un plan d'action qui sera présenté par M. Kader Arif le 21 octobre et qui répondra à certaines de nos suggestions. Nous avons souligné, dès novembre dernier, la nécessité d'associer Mme Christiane Taubira, Garde des Sceaux, ministre de la Justice, à l'étude de ces propositions, et le ministère de la Santé. M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense, vient de saisir la Garde des Sceaux pour que les thèmes relevant de son champ de compétence, comme la rémunération des avocats désignés d'office, soient pris en compte car ils s'avèrent importants pour les blessés. Le chef des armées et le Gouvernement présentent souvent les blessés comme une priorité de leur action, mais l'effort est concentré sur les blessés récents, ce qui suscite chez nos membres, blessés plus anciens et bien plus nombreux, un sentiment de disparité de traitement, évidemment mal vécu.

M. Philippe Nauche, président. Notre commission a créé une mission d'information sur la prise en charge des blessés, confiée à Mme Émilienne

Poumirol et à M. Olivier Audibert Troin, qui rendra son rapport avant la fin de l'année. Ce sujet suscite donc bien l'intérêt de cette commission.

Général Bertrand de Lapresle. Le centre des pensionnaires de l'Institution nationale des Invalides (INI) n'est pas menacé car il représente la mission symbolique et tricentenaire de la maison. Il s'agit d'une sorte d'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) situé dans un lieu prestigieux, même si la qualité de l'infrastructure n'égale pas celle des établissements les plus modernes. Nous sommes en revanche inquiets de l'avenir du centre médico-chirurgical et de la prise en charge des blessés de la moelle épinière pour lesquels ce centre s'avère vital. Les blessés médullaires sont heureusement peu nombreux et malheureusement peu pris en compte. Pour ces derniers, le partenariat avec les hôpitaux militaires, opérant pour presque tous les autres blessés, pose la question particulière de leur transport ou des escarres. L'hôpital de Garches n'accepte plus ces patients, et l'agence régionale de santé (ARS) se trouve confrontée à la difficulté de prendre en compte des actions n'entrant pas dans le système de la tarification à l'acte, comme le fait de retourner un blessé de la moelle épinière pour permettre au sang de circuler. La disparition du centre médico-chirurgical pour cette catégorie de blessés serait une catastrophe. Nous souhaitons que les blessés médullaires situés en Île-de-France, civils ou militaires, continuent d'être pris en charge par l'INI, et que soit mis un terme au pourrissement progressif de la situation que nous constatons depuis dix ans. La gouvernance de cette institution souffre en effet de défaillance, puisque la présidente du conseil d'administration, en place depuis 14 ans, cohabite avec une fonction de directeur dont le titulaire change régulièrement ; chacun attend des directives, le résultat de cet attelage étant une politique erratique où la fermeture du bloc opératoire en 2007 est suivie de sa réouverture deux ans plus tard et où l'on parle de l'ouverture d'un centre Alzheimer avant de cesser de l'évoquer. Il manque donc une vision stratégique pour l'avenir.

Plusieurs associations d'anciens combattants se sont réunies le 30 avril dernier avec le contrôleur général des armées, Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'administration, pour évoquer la refonte, en cours depuis deux ans, du code des pensions militaires d'invalidité. M. Bodin a voulu nous rassurer en affirmant que le droit resterait constant, et qu'il s'agissait d'une simple réécriture. Il nous a expliqué que cet exercice répondait à une demande du Conseil d'État, née de l'illisibilité du code. La notion de droit constant est difficile à appréhender lorsque l'on opère une vaste déclassification législative. M. Bodin nous a assuré que nous serions saisis avant l'été et que nous disposerions de trois semaines pour étudier le livre I du code et suggérer des modifications avant qu'il ne soit transmis à la commission supérieure de codification. Nous ne l'avons reçu que le 21 septembre, et avons comparé grâce à un logiciel les 600 pages du nouveau livre I avec l'ancienne version. Mme Claire Landais, directrice des affaires juridiques du ministère de la Défense, envie ce logiciel et la qualité du travail que nous avons pu mener grâce à lui. Nous sommes certes consultés, mais la considération de l'administration à l'égard du monde des anciens combattants est modeste. Nous avons obtenu de Mme Landais que le conseil supérieur de la fonction militaire

(CSFM) soit consulté sur cette refonte pour laquelle l'administration a mobilisé des moyens bien insuffisants – ce qu'elle a d'ailleurs reconnu. Mme Landais s'est rendu compte, au nom du ministre, que les associations d'anciens combattants ne se satisferont pas de la simple proclamation que cet exercice se conduit à droit constant, et émettront des propositions dans le cadre d'une concertation que nous souhaitons large et respectueuse.

M. Michel Huet, responsable juridique et social de la Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Tunisie et Maroc (FNACA). Spécialiste de l'analyse des PLF à la FNACA, je représente ici notre président, M. Guy Darmanin.

Nous sommes très sensibles au maintien du droit à réparation. Ce PLF ne contient pas d'atteinte majeure aux droits acquis, qui sont imprescriptibles, sauf à demander à l'ensemble des citoyens de servir leur pays comme les anciens combattants l'ont fait.

S'agissant de la réparation, les crédits diminuent de 5,78 % par rapport au précédent. La dette viagère représente, à elle seule, 85,73 % de ce poste de dépenses et sa dotation baisse de 6,65 %, seuls les décès pouvant compenser cette réduction : il n'est pas élégant de spéculer sur nos décès. Le contentieux aurait pu s'éteindre avec le simple maintien du budget une année ou deux. Les crédits alloués à la solidarité représentent 10,86 % et restent stables – en baisse de 0,07 %.

Nous saluons l'octroi de la carte du combattant dite « à cheval » – comme les combattants d'OPEX qui bénéficieront d'une carte s'ils ont combattu pendant au moins 120 jours, même si cette mesure n'entrera en vigueur que le 1^{er} octobre 2015 –, et nous notons avec satisfaction que l'aide différentielle atteindra en 2015 le seuil de pauvreté défini par l'INSEE. Sur ce dernier point, il s'agit d'un effet mécanique, car il est prévu que l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) augmente, ce qui jouera sur l'allocation différentielle ; en outre, le nombre de postulantes diminue, car beaucoup ne veulent pas solliciter l'ASPA afin d'éviter la récupération sur l'actif successoral au-delà de 30 000 euros. Nous regrettons que l'aide différentielle ne soit pas étendue aux anciens combattants, puisque les veuves tirent leur droit de celui de leur époux décédé.

Nous sommes satisfaits de l'attribution de 50 points aux veuves de grands invalides et nécessitant l'aide d'une tierce personne en application de l'article L.18 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre au 1^{er} janvier 2015, puis de 50 nouveaux points une année après. Seules les veuves de grands invalides titulaires de pensions supérieures à 10 000 points avaient bénéficié d'une revalorisation de 360 points, alors que ce sont toutes les veuves de ce statut qui se sont consacrées à soigner leur conjoint. À nos yeux, la même obligation doit entraîner les mêmes droits : il s'agit d'une question de justice et d'égalité pour ces personnes dont la durée de vie commune est ramenée de 15 à

10 ans. On crée ici des distorsions qui génèrent des rancœurs bien compréhensibles.

Dans un premier temps, le point de PMI ne devrait pas croître plus lentement que l'indice des prix à la consommation ; en effet, l'effritement depuis l'an 2000 atteint près de 13 %. Il s'avère donc urgent de revoir le mécanisme du rapport constant.

Le budget dévolu à l'allocation de reconnaissance en faveur des harkis croît de 8,99 %. Si nous comprenons bien l'injustice dont ils ont été parfois l'objet, cette mesure catégorielle ne favorisera pas leur intégration. Ils ne sont pas les seuls à rencontrer des problèmes, et en croyant bien faire, on éloigne la perspective d'une bonne adaptation parmi nous.

Nous notons avec déplaisir la suppression de la subvention de l'ONAC-VG aux associations. La nôtre menait beaucoup d'actions sociales, et nous nous trouvons privés de ressources qui aidaient des camarades en difficulté. L'ONAC-VG organisera une journée d'information sur les moyens de bénéficier d'aides, ce qui ne compensera pas la fin de la subvention, d'autant plus que notre fédération a déjà mené ce travail d'explication.

Avec l'augmentation du plafond de l'aide différentielle, les commissions sociales ne pourront plus aider les bénéficiaires rencontrant un problème particulier, signe du manque de confiance placé dans ces commissions sociales des offices départementaux.

Le législateur s'appuie sur la date du 18 octobre 1999 pour le bénéfice de la campagne double, mais le Gouvernement peut la faire modifier.

Nous restons frustrés sur la question de l'indemnisation des essais nucléaires, car on oppose aux requêtes un refus presque systématique. Combien de dossiers ont-ils fait l'objet d'indemnisation ? Quelle catégorie civile ou militaire en a bénéficié ? Quels personnels ? Pour quels essais ? Quel montant est accordé, sachant que l'enveloppe totale s'élève à 10 millions d'euros ?

Le rapport Marini sur les avantages fiscaux des anciens combattants, paru en juillet 2014, nous inquiète, et nous souhaiterions connaître la volonté du Gouvernement sur ce sujet. Nous avons relevé des erreurs dans ce rapport. Il est par exemple fait référence au nombre de 2,8 millions d'appelés en Afrique du Nord, alors que nous avons eu de la peine à en recenser deux millions lorsque nous avons travaillé sur la retraite anticipée pour les anciens combattants d'Afrique du Nord. Le chiffre présenté par le rapport est destiné à montrer qu'il n'est pas possible de maintenir les avantages en place. Selon M. Philippe Marini, la demi-part fiscale, qui fait partie du droit à réparation comme le ministre l'a affirmé l'année dernière, continuera à augmenter ces trois prochaines années ; cette affirmation s'avère fautive, car la courbe s'infléchira en 2016 avant de s'inverser en 2017 où le nombre de sorties du dispositif dépassera celui des entrées.

En tant qu'anciens combattants, nous préférons célébrer les fins de conflit plutôt que leur début.

M. Jean-Claude Buisset, président national de l'Union fédérale des associations françaises d'anciens combattants, victimes de guerre et des jeunesses de l'union fédérale (UF). Je m'étais insurgé l'année dernière contre l'inertie des pouvoirs publics sur la situation des conjoints survivants des grands invalides de guerre. Un rapport, demandé par le Parlement, avait été remis en juillet 2013 par le SGA, mais il n'a pas permis d'envisager la moindre modification des conditions d'attribution des pensions des veuves.

Lors de la présentation du budget pour 2014, M. Kader Arif, secrétaire d'État chargé des Anciens combattants et de la Mémoire, a souhaité que le contrôle général des armées rédige un rapport évaluant la population des conjoints survivants des grands invalides de guerre et qu'un groupe de travail sur cette question soit installé. Ce rapport a été remis au ministre le 19 mars dernier et communiqué au groupe des 12 (G12) – qui réunit douze associations d'anciens combattants – le 28 juillet, lors de sa seconde rencontre avec le ministre qui n'a, comme la précédente datant du 28 avril 2014, débouché sur aucune avancée. Le ministère ne nous a transmis aucune proposition et s'est contenté de nous inviter à une présentation du PLF pour 2015. Nous avons donc alerté des parlementaires, que nous remercions pour les questions écrites posées au ministre. Celui-ci a fourni des réponses qui ne correspondent en rien à la réalité, mais qui lui ont permis, une fois de plus, de gagner du temps. Nous ne pouvons laisser dire qu'« un groupe de travail sera constitué avec les associations d'anciens combattants afin d'identifier les solutions pérennes à mettre en œuvre dans le cadre du prochain budget triennal », comme le ministre a répondu à l'un d'entre vous, mesdames et messieurs les députés, le 9 septembre dernier. En effet, le groupe de travail existe depuis le 28 mars 2014, et le PLF pour 2015 propose 50 points pour 1 000 veuves, alors que 937 d'entre elles bénéficient déjà des avancées des années précédentes. Plus d'un tiers de ces veuves ont plus de 90 ans, leurs maris ont connu les affres de la guerre, et certaines d'entre elles ont dû vendre leur société pour faire face au lourd handicap de leurs conjoints.

Nous ne pouvons nous contenter d'attendre que notre ministère de tutelle trouve une solution acceptable, et nous envisageons d'informer l'ensemble des parlementaires de ce sujet avant le vote du budget. Nous représentons 1,2 million d'anciens combattants, ressortissants de l'ONAC-VG. Suite à l'audition de l'année dernière devant votre commission, le ministre des Finances de l'époque, M. Pierre Moscovici, avait souhaité me rencontrer en novembre 2013, mais aucune promesse ne s'est concrétisée à ce jour. Nous nous adressons à vous, représentants de la Nation, pour répondre aux attentes de ces femmes dont on ne s'occupe pas depuis maintenant plusieurs années.

Mme Anita Baudouin, secrétaire nationale de la Fédération nationale de déportés et internés, résistants et patriotes (FNDIRP). Depuis sa création en octobre 1945, la FNDIRP agit pour la défense des droits des déportés, des

internés, des résistants, des patriotes résistants à l'occupation (PRO) et de leurs familles. Ses adhérents sont tous des victimes civiles de guerre auxquelles une spécificité a été reconnue. À leur retour des camps de la mort ou des prisons nazies, ces hommes et ces femmes, revenus dans un état physique lamentable, ont dû se battre pour obtenir la reconnaissance de la Nation et le droit à réparation, uniquement accordé jusqu'alors aux militaires grands blessés de guerre. La FNDIRP a accompagné ces pensionnés, pour beaucoup aujourd'hui décédés, qui ont souvent laissé derrière eux des conjoints survivants qui ne bénéficient pas tous malheureusement du statut de ressortissant de l'ONAC-VG. En effet, nous comptons parmi nos adhérents des conjoints survivants de victimes civiles de guerre qui ne peuvent prétendre à aucun droit à réparation, que le grand invalide disparu soit pensionné au taux normal – supérieur à 85 % – ou à celui de réversion compris entre 60 et 85 % ; cette population est majoritairement constituée de veuves ou de veufs de PRO.

La FNDIRP se préoccupe également des veuves de grands invalides dont le taux d'invalidité dépassait à 100 %. Ceux-ci avaient besoin de la présence permanente de leurs conjointes, qui se sont dévouées jusqu'à remplir la fonction de collaboratrice du service public hospitalier auquel elles se substituaient pour assurer le maintien à domicile. Aujourd'hui, quel que fût le degré d'invalidité de leur défunt mari, certaines de ces femmes n'ont pas même les moyens de se loger. Ainsi, exemple parmi bien d'autres, à Compiègne, une veuve de déporté se trouve ainsi obligée de vivre dans son garage aménagé au fond du jardin et survit grâce à la location de sa maison. Ces femmes n'ont évidemment pas accès aux maisons de retraite. La FNDIRP demande donc au Gouvernement d'utiliser les 700 000 euros prévus par l'article 48 du projet de loi de finances, afin de mettre en place l'année prochaine un dispositif par palier couvrant le champ des conjoints survivants des grands invalides de guerre, dont le taux d'invalidité dépassait 85 % à la date du décès. Dans le même souci d'équité, la FNDIRP se préoccupe du sort de tous les orphelins, notamment ceux des PRO. Nous demandons donc que ceux-ci bénéficient des mêmes droits que ceux accordés aux orphelins par le décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004. La loi du 26 décembre 1974 précise que les PRO bénéficient des mêmes droits que les déportés et internés. Il serait donc justifié que leurs orphelins puissent également en jouir.

M. Pierre Dürr, secrétaire général de la Fédération nationale des combattants prisonniers de guerre et combattants d'Algérie, Tunisie et Maroc (FNCPG-CATM). Notre fédération regroupe 180 000 adhérents, dont 30 000 veuves. La situation des veuves nous préoccupe depuis la suppression de la demi-part fiscale. Nous défendons la sanctuarisation du droit à réparation.

Le projet de budget contient des mesures satisfaisantes, comme la stabilité du système de reconnaissance et de réparation, le renforcement des droits des anciens combattants, le maintien des dispositions concernant la carte du combattant dite « à cheval » – mesure récente qui a des effets positifs pour les 9 000 anciens de l'AFN car ils bénéficient de la retraite mutualiste – il est d'ailleurs heureux que l'on soit rapidement revenu sur la réduction de la pension

de retraite mutualiste et de celle du combattant. Nous nous félicitons également de l'augmentation du plafond de l'aide différentielle, de 977 à 987 euros, car beaucoup de personnes en vivent.

Une enveloppe budgétaire a été prévue pour indemniser les victimes des essais nucléaires, dont quatre à six personnes auraient profité. Ce recensement me semble très faible.

La majoration pour les veuves des grands invalides de 50 points s'avère modeste, même si 50 points supplémentaires seront octroyés en 2016 et en 2017.

M. Laurent Attar-Bayrou, président de la Fédération nationale des anciens des missions extérieures (FNAME-OPEX). Je souhaiterais m'associer aux préoccupations exprimées au sujet de la refonte du code des PMI, du parcours de soins pour tous les invalides de guerre et de la suppression de crédits budgétaires.

À la lecture du PLF pour 2015, nous sommes heureux de constater que M. Kader Arif, secrétaire d'État chargé des Anciens combattants et de la Mémoire a tenu son engagement pour les anciens combattants d'OPEX, et que ceux-ci bénéficieront de la carte d'ancien combattant s'ils ont effectué au moins 120 jours de mission.

Notre fédération fêtera son trentième anniversaire le 19 juillet 2015 ; elle n'a cessé de travailler pour la reconnaissance de la quatrième génération du feu. Elle fut reçue pour la première fois par M. Charles Hernu, alors ministre de la Défense. M. Louis Mexandeau fit voter la loi du 4 janvier 1993 faisant des anciens combattants en OPEX des ressortissants de l'ONAC-VG, M. Jean-Pierre Masseret nous permit d'accéder au conseil d'administration de l'Office national, M. Hubert Falco publia de nouveaux critères pour l'octroi de la carte du combattant et M. Gérard Longuet nous permit d'accéder au G12.

Sans idée partisane, nous demandons à la représentation nationale de voter ce budget, car il permet aux combattants des OPEX – d'hier et d'aujourd'hui – d'obtenir une reconnaissance qui est à la hauteur de leur sacrifice. Ce vote massif constituera un signe fort pour les familles de nos compagnons morts pour la France. Il rendra une fierté à ceux qui sont meurtris dans leur chair et dans leur esprit et honorera ceux qui ont servi et ceux qui le font actuellement. Il enverra également un message aux jeunes générations sur le sens de l'engagement. Par ce vote, vous ferez de nous des « Français plus », disposant d'un devoir supplémentaire, celui d'être exemplaires et de transmettre la citoyenneté.

Quelques sujets pourraient faire l'objet d'amendements : l'attribution de la carte sera-t-elle rétroactive, afin de permettre à 300 000 d'entre nous d'obtenir cette précieuse reconnaissance ? Les critères d'action de feu seront-ils abandonnés ? Ceux de 2010 resteront-ils en vigueur ?

Le contrat d'objectifs et de performance de l'ONAC-VG entrera en vigueur en 2015 ; celui-ci ménage une grande place aux combattants des OPEX. Il consacre également l'Office national comme opérateur historique pour les blessés en OPEX, en collaboration avec les cellules d'aide aux blessés, le service de santé et les unités. Cela renforcera et finalisera le parcours d'aide aux blessés tout en permettant à tous les opérateurs de travailler en collaboration étroite. Ce contrat nous contraindra à nous séparer des ERP et des maisons de retraite ; nous souhaitons donc que le dispositif de labellisation soit étendu aux centres et sociétés de formation qui ont à assurer la reconversion et la formation des blessés en OPEX. Il y a lieu de garantir l'application d'une charte de qualité, adaptée à la spécificité des militaires et des combattants d'OPEX.

Après ce vote de reconnaissance, il nous restera à nous consacrer à l'aide de nos compagnons, à rester vigilants sur la refonte du code des PMI, à nous consacrer à la construction de notre devoir de mémoire tout en nous préparant à la transmission de celui des autres générations, à assurer la reconversion des militaires et des combattants de l'OPEX en facilitant leur réinsertion grâce à notre réseau en France et à l'étranger, et à veiller au maintien d'une fonction militaire bénéficiant d'un budget, d'un équipement et d'une considération suffisants. Nous chercherons également à développer un réseau auprès des organisations internationales, afin de mieux faire connaître l'action de ces hommes et de ces femmes qui servent dans le monde dans le respect du droit international, de la liberté et de la démocratie.

Amiral Henri Lacaille, président délégué de la Fédération nationale André-Maginot. La Fédération au nom de laquelle je parle participe à l'ensemble des groupes de travail et des collectifs réfléchissant à la situation des anciens combattants.

N'oublions pas les 240 000 ressortissants du code des PMI qui sont des blessés légers, mais qui peuvent être aussi malades que les anciens des OPEX et qui sont âgés de quarante années de plus.

Général Henri Pinard Legry, président de l'Association de soutien à l'Armée française (ASAF). De par sa composition civile et militaire et ses statuts, l'ASAF estime qu'il n'y a pas de rupture entre les combattants d'hier et d'aujourd'hui. Nous exprimons notre satisfaction quant aux conditions d'attribution de la carte du combattant. Malgré les assurances répétées, nous restons vigilants sur le maintien de la retraite mutualiste du combattant.

Nous regrettons que les cérémonies du centenaire de la Première Guerre mondiale aient occulté les termes « courage », « sens du devoir », « patriotisme » et « abnégation » pour préférer celui de « boucherie ». À l'occasion du 70^e anniversaire du débarquement, il est dommage que la France n'ait pas davantage mis en avant le rôle fondamental joué par les Français, notamment en matière de renseignement, dans la réussite de l'offensive alliée du 6 juin 1944. J'avoue ne pas avoir compris les raisons de l'internationalisation

du 14 juillet 2014 : fallait-il en faire un hymne à la paix à la veille de la célébration du centième anniversaire de l'entrée en guerre ? N'aurait-il pas été préférable de privilégier la notion d'union sacrée entre les Français ? Si la France doit bien entendu reconnaître ses responsabilités, il faut rappeler aux Français le massacre des 50 000 hommes, femmes et enfants par le Front de libération nationale (FLN) à la fin de la guerre d'Algérie : la journée nationale d'hommage aux harkis, tenue juste après l'égorgement de notre compatriote M. Hervé Gourdel, aurait été l'occasion d'évoquer cette tragédie.

L'ASAF souhaite bénéficier du soutien des autorités administratives françaises dans l'action que va relancer l'un de ses membres pour participer à l'identification des 600 soldats français disparus au cours de la guerre d'Algérie et qui demeurent une plaie ouverte pour les familles concernées.

M. Kader Arif place les célébrations des événements des guerres mondiales sous les auspices de la paix, mais l'on peut se demander s'il est judicieux de centrer notre mémoire sur ce thème, alors que la Deuxième Guerre mondiale s'est poursuivie sous la forme de la guerre froide contre le communisme, totalitarisme tout aussi meurtrier que le nazisme, au moins pour les populations vivant sous un tel régime. Aujourd'hui, la France combat un nouveau totalitarisme, le djihadisme islamique, et nous savons que la meilleure façon de défendre la paix réside dans l'octroi des moyens nécessaires au combat contre l'ennemi multiforme et fanatique.

Les corps de quatre personnes entreront au Panthéon en 2015. Si trois d'entre elles font l'unanimité, un grand nombre d'associations rejette le choix de M. Jean Zay, pour lequel elles n'ont d'ailleurs pas été consultées. Pour le remplacer, l'ASAF pense qu'il serait préférable de transférer les restes d'un jeune résistant de 20 ans, garçon ou fille, mort pour la France dans la lutte contre les Allemands ; cela donnerait à la cérémonie au Panthéon une dimension nouvelle impliquant les jeunes générations. La France n'a pas manqué de jeunes héros au cours de cette période douloureuse, et ceux-ci sont de nature à rassembler les Français plutôt qu'à exacerber nos divisions. Nous proposerons une liste de cinq noms de jeunes, aux vies courtes mais exemplaires.

Si plus de 80 % des Français ont confiance dans leur armée, très peu la connaissent ; la suppression du service national est loin d'être la seule cause de ce lien distendu entre l'armée et la Nation. Ainsi, les reportages sur nos forces dans les médias télévisuels s'avèrent presque inexistantes, et les opérations extérieures apparaissent d'autant plus complexes que les buts de guerre ne sont guère explicités. L'armée, continuellement amputée et paupérisée, est de moins en moins visible, comme l'atteste le fait que plus d'un tiers des départements ne comptent aucune garnison ; elle se trouve maintenue dans un silence d'un autre temps. Quels sont les Français qui ont entendu ou vu le chef d'état-major des armées, pourtant à la tête de 250 000 hommes, dont 10 000 en opérations de guerre. Je me permets d'insister sur le malaise grandissant qui ronge notre armée ; elle a le sentiment qu'on la presse excessivement et, au regard de la situation

dans les autres administrations, elle se demande, à contrecœur, si la syndicalisation n'est pas, en désespoir de cause et de manière paradoxale, l'ultime moyen pour que cessent la dislocation de l'institution militaire et la détérioration des conditions de vie et de travail. Le haut commandement se doit d'intervenir avec force et clarté pour que les Français prennent conscience de la gravité de la situation, faute de quoi ceux-ci la découvriront lors d'événements graves dont la résolution nécessitera alors une armée robuste et disciplinée qu'ils n'auront plus.

Général André Soubirou, président de l'Association nationale des participants aux opérations extérieures (ANOPEX). Notre association n'est née qu'il y a quatre ans, mais elle tend à fédérer l'ensemble des participants aux opérations extérieures, qu'ils soient soldats en activité ou anciens combattants. M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense, vient d'annoncer les points d'applications de la suppression des 7 500 emplois prévue par la loi de programmation militaire. Permettez-moi de partager avec vous tous une pensée pour les militaires, leurs familles et leurs proches qui sont affectés par ce nouveau bouleversement.

La mémoire est le deuxième objectif du programme 167 ; nous sommes solidaires des générations extérieures et considérons que les célébrations du début de la Première et de la fin de la Deuxième Guerre mondiale sont positives, mais nous regrettons que ce programme, doté de 22 millions d'euros, ne fasse pas de place aux opérations extérieures. Nous déplorons ainsi le silence du programme sur les crédits alloués à la réalisation du monument aux morts en opérations extérieures. Sans multiplier les cérémonies commémoratives, nous ne comprenons pas l'impasse sur le vingtième anniversaire du traité de Paris, signé en décembre 1995, qui a marqué la conclusion de la négociation de Dayton qui mettait fin au conflit en Bosnie-Herzégovine. Or la France avait joué un rôle majeur dans les opérations militaires comme dans les actions diplomatiques. Une telle commémoration, peu onéreuse, aurait du sens à un moment où le séparatisme par la force ressurgit en Europe.

En ce qui concerne le programme 169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » le PLF pour 2015 ne procède à aucune remise en cause de droits, contrairement à l'année dernière pour la retraite mutualiste. Hormis l'avancée sur la carte de combattant pour les OPEX, dont nous nous réjouissons, ce budget se contente de maintenir les options engagées. Nous demandons depuis plusieurs années l'octroi de cette carte ; cette reconnaissance de la nouvelle génération du feu fera entrer les anciens des OPEX dans la famille des combattants, alors qu'ils étaient considérés comme des soldats de deuxième catégorie jusqu'à aujourd'hui. Cette dépense s'inscrit dans un cadre budgétaire contraint, mais sera engagée à un moment où le nombre des bénéficiaires des pensions militaires diminue nettement. Mesdames et messieurs les députés, les soldats des OPEX défendent l'honneur de la France et la sécurité collective de nos concitoyens les armes à la main et sans compter leurs efforts au péril de leur vie : ne les oubliez pas au moment du vote du budget !

Cette avancée s'opère en même temps que la mise en cause du droit à reconnaissance et à réparation, qui induit des effets néfastes pour le moral et le recrutement des soldats. Ainsi, le récent rapport du sénateur M. Philippe Marini, inspecteur des finances honoraire et en cela peut-être influencé par la doctrine de l'administration de Bercy, a jeté un trouble dans le monde combattant. En effet, il suggère que le droit à reconnaissance et à réparation a perdu de son sens, maintenant que la fonction militaire est un métier, et qu'il n'y a plus de conscription. Les blessures et la mort, dans ce raisonnement, ne sont plus que des risques du métier, et les militaires ne souffrent plus que d'accidents du travail ne nécessitant pas de code spécifique. M. Marini n'est, hélas, pas le seul à défendre une telle conception. Si l'on appliquait aux militaires en opération, au nom de l'effort de redressement des finances publiques, la norme du droit du travail, on nierait la nature spécifique de leur engagement, eux qui risquent leur vie pour servir la France. La mise en danger délibérée, décidée par les autorités politiques qui les envoient sur le champ de bataille, méconnaît le principe de précaution cher à beaucoup de nos concitoyens. Cette nature d'une mission à remplir quel qu'en soit le prix ne dépend pas des voies de recrutement des soldats. La génération OPEX comprend bien que le statut actuel perdurera tant que les gros bataillons des anciens combattants d'Algérie vivront encore, mais qu'on le menacera après. On ne peut pas à la fois envoyer des soldats en OPEX depuis 50 ans et chercher à réduire leurs droits à reconnaissance et à réparation. Mesdames et messieurs les députés, je suis persuadé que vous serez vigilants pour préserver le respect dû au monde combattant et aux soldats de notre armée, car il en va de l'intérêt de notre cher et vieux pays.

M. Lucien-Louis Bayle, président général de l'Union nationale des combattants (UNC). Le rapport de M. Philippe Marini arrive après un rabotage de 20 % opéré l'année dernière. Il faut s'interroger sur le terme de « niche fiscale » accolé aux avantages dont bénéficient les anciens combattants. Nous sommes surpris de voir que l'on prend un décret pour modifier une loi. M. Kader Arif utilise les termes de « maintien » et de « consolidation » dans son communiqué présentant le budget pour 2015, et non celui d'« évolution » : cette sémantique nous inquiète. Enfin, nous relevons le décalage entre les efforts fournis pour les harkis et les aides déniées aux rapatriés, alors que l'ONAC-VG s'occupe des deux populations. Nous n'acceptons pas cette discrimination, bien que M. Arif considère qu'il s'agit d'un même public, aux finalités certes différentes.

Après la carte dite « à cheval », nous espérons que sera prise en compte la présence de troupes françaises jusqu'en 1964. Nous souhaitons que le contrat d'objectifs et de performance de l'ONAC-VG ne s'attaque pas aux structures modestes de formation qui assurent la reconversion. Le maillage associatif s'avère très important, et le retrait de l'enveloppe sociale distribuée aux associations a porté un coup à la connaissance des besoins exprimés par les anciens combattants. L'ONAC-VG, les services des ministères et les associations forment un triptyque ; le simple citoyen habitant une commune déshéritée est très attentif au maintien

d'un contact de proximité, que les associations – en lien avec les maires et les représentants de la Nation – assurent.

Le seuil de reconnaissance digne des personnes est une notion plus pertinente que le seuil de pauvreté pour évoquer une aide accordée à des anciens combattants. Laisser subsister une différence de traitement entre les veuves d'avant et d'après 1962 crée une discrimination, à laquelle il conviendrait de mettre fin – surtout qu'il s'agit d'une population peu nombreuse. Le sort des personnes qui consacrent leur vie à aider un conjoint en difficulté et qui n'ont pas les moyens de vivre dignement devrait occuper les concepteurs d'un budget, acte politique qui repose sur des choix. Cela éviterait que l'on brandisse l'article 40 de la Constitution lors de la discussion parlementaire. Or nous ne parlons pas là de dépenses supplémentaires, mais de reconnaissance de droits imprescriptibles opérée à l'intérieur d'une nouvelle répartition des moyens dispensés.

Le monde combattant rassemble des identités différentes, mais il constitue une famille solidaire, inquiète aujourd'hui du budget présenté.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis du projet de loi de finances pour 2015. L'ONAC-VG constitue un acteur majeur de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation ». L'année dernière, j'avais rappelé dans mon rapport l'importance de maintenir le centre médico-chirurgical de l'Institution nationale des Invalides, spécialisé dans les escarres, qui représente une chance pour l'organisation des soins dans la région Île-de-France. L'ONAC-VG est devenu le guichet unique du monde combattant et jouit une importance considérable grâce à ses trois millions de ressortissants. Les missions de l'Office national ont été élargies, et celui-ci doit poursuivre sa modernisation tout en veillant à remettre sa population au centre de son action et à défendre les intérêts matériels et moraux d'un monde combattant qui connaît des évolutions liées à la transformation des besoins et des attentes.

Le contrat d'objectifs et de performance de l'ONAC-VG pour la période comprise entre 2014 et 2018 envisage l'adoption d'une politique sociale plus visible, transparente et prioritairement orientée vers l'accompagnement des plus démunis et des plus fragiles. Dans ce cadre, l'aide complémentaire au conjoint survivant sera intégrée à l'enveloppe globale de l'action sociale, après sa validation par les commissions de mémoire et de solidarité départementales. Cette proposition consoliderait le fondement juridique du dispositif créé en 2007 pour venir en aide aux conjoints survivants des ressortissants ; des recours ont en effet été déposés par des ressortissants de l'ONAC-VG habitant à l'étranger, puisque seuls les résidents en France peuvent actuellement en bénéficier. Que pensez-vous de cette évolution ?

Nous avons auditionné M. Kader Arif, secrétaire d'État aux Anciens combattants et de la Mémoire, le 1^{er} octobre dernier, qui nous a annoncé que la commission travaillant sur la situation des veuves des grands invalides de guerre

continuerait de se réunir pour ouvrir le chantier de l'élaboration d'un système plus complet de réparation. Cette piste de travail vous agréerait-elle ?

M. Christophe Guilloteau. Un parlementaire se prononce sur l'ensemble d'un budget, pas sur un point particulier, fût-il positif, comme l'octroi de la carte de combattant aux anciens des OPEX. Je ne voterai pas ce budget, car il est en baisse. Ma famille politique avait augmenté les prestations aux anciens combattants, et le Gouvernement actuel a mis un terme à cette évolution.

S'agissant de l'un d'entre vous présent ici, je considère que le président d'une association d'anciens combattants n'a pas à s'en prendre à un membre de la représentation nationale. Le peuple élit les parlementaires, et ceux-ci en tirent une liberté d'expression, particulièrement dans l'hémicycle. On peut être en désaccord avec un député, mais on n'a pas le droit de se servir d'une association pour régler ses comptes. J'ai évoqué le cas d'un ancien militaire, chassé de l'armée et désapprouvé par deux anciens chefs d'état-major, et l'on peut en parler les yeux dans les yeux sans que soit détournée la tribune offerte à une association.

Mme Émilienne Poumirol. Contrairement à mon collègue M. Christophe Guilloteau, je me prononcerai pour l'adoption de ce budget qui crée de nouveaux acquis, notamment la reconnaissance des anciens combattants des OPEX comme quatrième génération du feu. La consolidation d'un budget, dans le contexte actuel des finances publiques et des nombreuses coupes effectuées dans d'autres missions, peut être considérée comme un succès. On doit le respect aux anciens combattants, et ce PLF montre que le Gouvernement n'oublie pas cette population et lui montre la reconnaissance de la Nation.

L'ARS trouve que le coût de la journée d'hospitalisation et des opérations à l'INI s'avère élevé ; il dépasse en effet celui constaté à l'hôpital de Garches pour les mêmes interventions. Néanmoins, l'INI abrite l'unique centre s'occupant des blessés médullaires et traitant les escarres. Dans le rapport de la mission que je conduis avec M. Olivier Audibert Troin, nous émettons des préconisations pour le suivi des blessés et recommanderons le maintien de ce service de l'INI.

Le représentant d'une association a regretté que l'on ne s'intéresse qu'aux blessés récents – et donc surtout aux combattants en OPEX ; il est vrai que la mesure d'un million d'euros, prise l'année dernière et maintenue dans le PLF 2015, sur les prothèses de nouvelle génération concerne principalement les jeunes blessés, mais pas uniquement eux. Notre mission s'intéresse d'ailleurs à l'ensemble des blessés, qu'il s'agisse des volets social et médical, et des PMI. Nous nous attachons également à étudier le suivi des syndromes post-traumatiques, notamment auprès des anciens du Drakkar, l'attentat de Beyrouth datant de 31 ans, qui souffrent toujours de blessures, tout comme les anciens d'Algérie qui subissent encore des séquelles psychologiques de la guerre. Les anciens blessés nous intéressent donc autant que ceux plus récents.

Le contrat d'objectifs et de performance de l'ONAC-VG prévoit un changement dans la gestion des écoles de reconversion professionnelle (ERP), écoles qui ne comptent que 1 % de militaires dans leurs effectifs – alors que 50 à 60 % des pensionnaires d'un EHPAD sont d'anciens combattants. Des conventions existent entre l'ONAC-VG et certains EHPAD et permettent à ceux-ci de bénéficier du label « Bleuet de France ». De la même façon, on pourrait imaginer que ce label soit étendu aux ERP. Qu'en pensez-vous ?

Général Bertrand de Lapresle. L'INI constitue en effet un pôle d'excellence dans la région Île-de-France et dans l'ensemble du pays pour le traitement des blessés médullaires, grâce à la création d'une association, La voix des blessés médullaires titulaires de l'article L. 115, qui a obtenu que le bloc opératoire, très inopportunément fermé en 2007, soit rouvert. Cette association a également réussi à ce que le professeur Lortat-Jacob vienne opérer à l'INI à partir de 2009. Malheureusement, le professeur Lortat-Jacob est parti sans avoir été remplacé. Le bloc opératoire risque donc de fermer à nouveau, si bien que le centre médico-chirurgical profitera essentiellement à une patientèle solvable du VII^e arrondissement de Paris.

Le contrôleur des armées M. Frédéric Charlet, adjoint de Mme Rose-Marie Antoine, directrice générale de l'ONAC-VG, sera associé à notre groupe de travail sur les PMI. Nous avons en effet constaté avec étonnement que l'Office national ne participait pas aux travaux de refonte du code des PMI. Hélas, l'ONAC-VG se trouve engagé sur plusieurs fronts et ne dispose que de moyens limités, si bien qu'il ne dispose sans doute pas de la capacité de s'impliquer dans ce travail colossal.

S'agissant des PMI et des blessés, le ministère de la Défense n'a rien à se reprocher, mais le ministère de la Justice ne s'implique pas pour régler les questions du tribunal des pensions, de la désignation des experts et des avocats désignés d'office qui ne connaissent rien au code des PMI.

M. Jacques Goujat. Madame la rapporteure, le conseil d'administration de l'ONAC-VG adoptera sans doute le 20 octobre prochain le contrat d'objectifs et de performance pour la période comprise entre 2014 et 2018. Les travaux préliminaires visaient à répondre à l'attente des anciens combattants et des victimes de guerre vis-à-vis de l'ONAC-VG, qu'ils considèrent comme le lieu privilégié de la rencontre avec l'administration. Nous disposerons en l'Office national d'un outil performant pour les quatre années à venir, même si la différence entre le contrat et la réalisation peut s'avérer grande du fait d'un manque de moyens octroyés à la conduite des missions, toujours plus nombreuses, de l'ONAC-VG.

Le monde combattant a porté, au sein de l'ONAC-VG, l'idée de la labellisation des maisons de retraite, parce qu'elle permet d'étendre, dans l'ensemble du pays, la représentation de l'Office national dans ces établissements, car le parc de l'ONAC-VG ne comptait que sept ou huit maisons de retraite

auparavant. Nous soutenons la proposition de labellisation des centres de formation qui reprendraient les écoles professionnelles.

M. Jean-Claude Buisset. Madame la rapporteure, les deux réunions du groupe de travail installé par le ministère de la Défense sur la situation des veuves des grands invalides de guerre n'ont rien produit. Nous sommes prêts à nous engager aux côtés du ministère, mais à condition que ce soit pour travailler. Répondre le 9 septembre à un député qu'un groupe sera constitué, alors qu'il existe depuis le 28 avril, prouve que rien n'a été accompli. Ces veuves sont âgées de 90 ans, et le problème se résoudra bientôt de lui-même.

Général Henri Pinard Legry. Monsieur Christophe Guilloteau, je suis déçu que vous utilisiez cette enceinte pour relancer une affaire datant d'un an. Au cours d'un débat, M. Guilloteau, en désaccord avec certaines positions sur la force de frappe de MM. Alain Juppé et Michel Rocard, hommes politiques, et de MM. Vincent Desportes et Bernard Norlain, officiers généraux, a soigneusement mis de côté les hommes politiques pour ne s'attaquer qu'aux généraux – qui ne défendaient d'ailleurs pas exactement la même position sur la question nucléaire, puisque le général Desportes ne s'est jamais opposé à cette arme, bien qu'il souhaite un rééquilibrage entre les forces conventionnelles et les forces nucléaires. L'ASAF et son président élu chaque année depuis cinq ans n'acceptent pas que l'on déforme les propos d'officiers et qu'on les insulte. Le général Desportes n'a pas été « jeté » de l'armée comme vous l'avez dit ; et s'il l'avait été, cela aurait constitué une grave faute, car le général Desportes fait montre d'une expertise et d'une valeur reconnues partout. Il a par contre le tort, il est vrai, de s'exprimer avec franchise et de façon argumentée. On peut ne pas être d'accord avec lui, sans pour autant le dénigrer. Tant que je serai président de l'ASAF, je défendrai l'armée et donc ses personnels, qu'ils soient officiers, sous-officiers ou soldats, retirés ou encore en service.

M. Christophe Guilloteau. Je n'ai jamais réagi dans la presse, même si elle m'a sollicité sur cette affaire, contrairement à d'autres personnes. Je n'ai pas employé les mots que vous me prêtez à l'égard de ce militaire, qui fut invité à sortir des rangs par le chef d'état-major des armées et par le ministre de la Défense de l'époque, M. Hervé Morin. Le ministre actuel, M. Jean-Yves Le Drian, m'a apporté son soutien, de même que deux chefs d'état-major et beaucoup de militaires d'active. Je suis né le 18 juin et je défendrai toujours la position du général de Gaulle sur la dissuasion nucléaire ; de même, ma famille a toujours défendu l'armée et la République françaises et je continuerai ce combat.

M. Laurent Attar-Bayrou. Nous sommes attachés à la cogestion entre l'administration et les associations au sein de l'ONAC-VG. Nous avons été mis devant le fait accompli pour le contrat d'objectifs et de performance, car nous n'avons pas été associés à son élaboration.

Nous regrettons que les séances de neuropsychologie ne soient pas prises en compte pour les militaires blessés. Or celles-ci pourraient, selon le code PMI, entrer dans le parcours de soins de ces personnes.

Nous souhaitons reproduire le schéma de labellisation des maisons de retraite. Quels opérateurs prendront en charge les ERP ? Nous ignorons la réponse à cette question alors que nous en sommes administrateurs. On a déployé puis maintenu une politique tournée vers d'autres populations que celle des blessés, si bien qu'il n'est pas étonnant que ceux-ci soient peu présents dans ces établissements. L'ONAC-VG finance déjà beaucoup de centres de formation, et il importe de rédiger une charte de qualité qui bénéficiera aux militaires blessés en OPEX. Ce document peut s'accompagner d'une labellisation. Bon nombre de militaires souhaitent se reconvertir dans la sécurité, notamment dans la fonction de garde du corps : cette formation coûte 6 000 euros, s'effectue pour moitié en France et à l'étranger et se trouve prise en charge par l'ONAC-VG. Une charte de qualité obligerait les ERP à dispenser un enseignement de qualité.

M. Michel Huet. Un calendrier précis de réalisation s'impose, car notre génération du feu est touchée par une disparition accélérée de ses membres qui engendre des marges de manœuvre. L'accélération du rythme de la mortalité des anciens combattants ne doit pas servir à équilibrer le budget, mais à régler les contentieux avant que les décès ne le fassent naturellement.

M. Patrick Staat. L'ONAC-VG joue un rôle central dans le champ des questions touchant à la situation des anciens combattants. On ne peut pas continuer à donner de plus en plus de missions à l'Office national tout en réduisant ses moyens d'action. Viendra un moment où l'ONAC-VG ne pourra plus accomplir les tâches qui lui ont été confiées.

M. Philippe Nauche, président. Je comprends votre inquiétude, monsieur Staat, mais M. Arif a transféré des missions à l'ONAC-VG afin de conserver un maillage territorial dense, que les seules fonctions historiques de l'Office national ne permettaient pas de justifier.

M. Patrick Staat. On a déjà regroupé des centres départementaux de l'ONAC-VG dans un seul point régional !

M. Philippe Nauche, président. Je vous remercie, madame, messieurs, d'avoir répondu à notre invitation et d'avoir exprimé vos convictions à l'occasion de cette rencontre.

III. EXAMEN DES CRÉDITS

À l'issue de l'audition de **M. Kader Arif, secrétaire d'État aux Anciens combattants et à la Mémoire** (voir le compte rendu analytique officiel de la commission élargie du 20 octobre 2014 à 17 heures ⁽¹⁾), la commission de la Défense examine, pour avis, sur le rapport de Mme Paola Zanetti, les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » pour 2015.

Article 32 : État B – Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation »

La commission examine l'amendement DN14 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Cet amendement vise à augmenter de 10 millions d'euros les crédits de l'action 2 du programme 158 afin de financer une extension de l'indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis. Mon cher collègue, vous connaissez mon attachement à ce sujet et le secrétaire d'État vient de rappeler vouloir prendre en considération les quelques cas spécifiques que votre amendement entend indemniser. En outre, le chiffre de 10 millions d'euros ne me semble pas correspondre à la réalité. Je vous propose donc de retirer votre amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. Jean-Jacques Candelier. Je maintiens mon amendement.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN14. Elle examine ensuite l'amendement DN19 de M. Christophe Guilloteau et des commissaires du groupe UMP.

M. Christophe Guilloteau. Je présente cet amendement au nom de l'ensemble de mes collègues UMP. Il a pour objet d'augmenter de deux points l'indice de la retraite du combattant. Ce sujet a été évoqué lors des échanges que nous avons eus avec le ministre. Nous souhaitons poursuivre ce qui avait été initié sous l'ancienne mandature.

M. François Rochebloine. Bien que n'étant pas membre de la commission de la Défense, m'autorisez-vous à prendre la parole Mme la présidente ?

Mme la présidente Patricia Adam. Je vous en prie mon cher collègue.

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/cr/c001.asp

M. François Rochebloine. Je comprends la générosité de nos collègues de l'UMP, mais je rappelle ce que j'ai déjà dit tout à l'heure. Augmenter de deux points l'indice de la retraite du combattant ne se traduirait pas par un gain substantiel pour ses bénéficiaires. Le ministre l'a rappelé à juste titre, cela représenterait deux euros par mois. C'est en réalité le mode de calcul qu'il faut revoir ; c'est là l'essentiel. Toutefois deux points sont toujours bons à prendre. Le coût a été annoncé, ce n'est pas l'ancien ministre, notre collègue Marc Laffineur, qui le contredira.

Mme la présidente Patricia Adam. L'ancien ministre ne me contredira pas non plus si je rappelle qu'il n'était pas prévu que l'indice augmente de deux points tous les ans.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis. Notre responsabilité est de ne pas faire de promesses impossibles à tenir dans un contexte difficile. Elle est également d'éviter toute remise en cause du droit à réparation, du droit à reconnaissance. Je fais référence au débat que nous avions eu l'an dernier sur la rente mutualiste et qui ne s'est finalement pas traduit dans les faits. Aucune mesure ne porte aujourd'hui atteinte à ce droit à reconnaissance et, au regard des chiffres qui nous ont été communiqués par le secrétaire d'État, je ne pense pas que nous puissions soutenir ce qui est proposé par l'amendement compte tenu du contexte actuel : 32 millions d'euros de dépenses pour un bénéfice individuel de deux euros. Notre responsabilité est de proposer des mesures que nous sommes susceptibles de tenir en année pleine. Avis défavorable.

M. Philippe Vitel. Je souhaite rappeler que la retraite du combattant avait été augmentée de 11 points sur la précédente mandature et qu'à chaque loi de finances cette revalorisation avait été adoptée à l'unanimité...

Mme la présidente Patricia Adam. Absolument.

M. Philippe Vitel. ... À l'époque, cette augmentation se traduisait également par un gain minime pour les bénéficiaires, de deux ou quatre euros, puisque l'indice était revalorisé de deux points par année. Aussi l'argument des deux euros avancé aujourd'hui ne tient pas. Un cercle vertueux avait été mis en place et nous devrions poursuivre cette dynamique. Une dépense supplémentaire de neuf millions d'euros serait marginale dans le budget de l'État mais elle satisferait nos plus de 1,2 million de combattants à qui nous le devons bien. Nous avons coutume de dire que les anciens combattants ne sont pas des citoyens comme les autres, précisément parce que ce sont d'anciens combattants. C'est notre ancien collègue socialiste Jean-Claude Viollet qui l'avait affirmé il y a deux ans. Nous devrions donc pouvoir retrouver la même unanimité sur cette question aujourd'hui.

Mme la présidente Patricia Adam. Certes, mais comme vous le savez la dette a explosé, singulièrement lors de la précédente législature, et nous nous

efforçons actuellement de la réduire, ce qui est un exercice particulièrement difficile.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN19. Elle examine ensuite les amendements identiques DN11 de M. Jean-Jacques Candelier et DN18 de M. Christophe Guilloteau.

M. Jean-Jacques Candelier. L'allocation différentielle au profit des veuves nécessiteuses devrait être étendue à tous les anciens combattants les plus démunis. Avec la hausse du coût de la vie et la baisse du pouvoir d'achat, ils sont en effet de plus en plus nombreux à se trouver sous le seuil de pauvreté.

M. Christophe Guilloteau. Mon amendement concerne les anciens combattants qui sont sous le seuil de pauvreté. Le secrétaire d'État a affirmé tout à l'heure qu'il souhaitait faire avancer rapidement ce sujet. Je vous propose pour ma part de le faire avancer très rapidement en votant cet amendement ! Les personnes concernées sont des anciens combattants qui vivent plutôt en zones rurales et sont souvent des retraités agricoles. Il s'agit de leur permettre de bénéficier du même dispositif que celui accordé aux veuves nécessiteuses, pour leur permettre d'atteindre le seuil de 987 euros. On nous répète que le sujet est important et qu'il mérite réflexion. J'estime que la réflexion est un peu longue et que depuis toutes ces années nous aurions pu faire en sorte que ces hommes – qui, au demeurant ne sont pas très nombreux, environ 5 000 par exemple dans le département du Rhône – puissent être pris en considération au titre du devoir de mémoire.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis. Le secrétaire d'État nous a dit tout à l'heure vouloir engager une réflexion un peu plus profonde à ce sujet. Je précise que l'ONAC-VG participe également à cette réflexion puisque le contrat d'objectifs et de performances (COP) qu'il vient d'adopter prévoit une refonte beaucoup plus globale de son action sociale pour mieux prendre en charge certains publics, dont les anciens combattants. Je vous propose de retirer ces amendements. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette successivement les amendements identiques DN11 et DN18. Elle examine ensuite l'amendement DN12 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. En 2013, le coût de l'allocation différentielle au conjoint survivant (ADCS) a été de 3,7 millions d'euros. Comme je l'ai dit au ministre, si, en 2014, ce coût est confirmé, cela signifierait qu'avec un simple abondement de 1,5 million d'euros, il manquera alors plus de deux millions d'euros pour financer l'aide complémentaire.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis. Comme je viens de l'expliquer, l'ONAC-VG repense toute sa stratégie d'aide sociale pour les années à venir. Une directive générale va en définir les grandes orientations, plus transparentes et plus visibles, prioritairement axées vers les populations fragiles, dont font partie les veuves. C'est pourquoi l'ADCS va être fondue au sein de

l'ensemble de l'action sociale de l'Office, dont le montant sera de 23,4 millions d'euros en 2015, en augmentation de 1,5 million d'euros. Cette nouvelle démarche permettra de mettre fin à une certaine rigidification de l'enveloppe dédiée à l'ADCS. Il sera alors possible, lorsque nécessaire, d'aller au-delà du seuil de pauvreté, chose impossible avec le dispositif actuel.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN12. Elle examine ensuite l'amendement DN13 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Le présent amendement vise à renforcer de cinq millions d'euros les possibilités d'intervention de l'action 1 du programme 169 afin de financer une hausse de valeur du point de pension militaire d'invalidité (PMI).

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis. Cet amendement propose d'augmenter la valeur du point PMI pour qu'il tienne compte des primes versées aux fonctionnaires. Je tiens à préciser que depuis le 1^{er} janvier 2010, l'indice des traitements de la fonction publique de l'INSEE, qui servait jusque-là au calcul de la valeur du point PMI, a été remplacé par l'indice de traitement brut – grille indiciaire (ITB-GI), calculé par l'INSEE et la direction générale de l'administration et de la fonction publique. À chaque publication, trimestrielle, de la nouvelle valeur de cet indice, un arrêté est pris pour revaloriser à due concurrence le point d'indice. La procédure de fixation du rapport constant est aujourd'hui très claire et je ne crois pas utile de la faire à nouveau évoluer : ce qui compte dans l'indice de référence ITB-GI c'est son évolution, pas le montant qui y est attaché, car c'est bien l'évolution qui est répercutée sur l'évolution du point PMI. Je ne suis en outre pas sûr que l'évolution des primes des fonctionnaires, sujet très complexe, connaisse une pente croissante et régulière. L'avis est défavorable.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN13. Elle examine ensuite l'amendement DN10 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Cet amendement vise à renforcer de 2,5 millions d'euros les possibilités d'intervention du programme 169 afin de financer une hausse du plafond majorable de la rente mutualiste d'un demi-point. Ce plafond a été porté à 125 points d'indice au 1^{er} janvier 2006 et aucune augmentation n'a été constatée depuis. Je précise que tous mes amendements de crédits sont « gagés » sur le budget de la Journée Défense et Citoyenneté. Je n'ai rien contre cette JDC, bien au contraire, mais il s'agit de respecter les exigences formelles de recevabilité financière. Je tenais à le préciser.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis. Les crédits dédiés à la rente mutualiste s'élèveront en 2015 à 352 millions d'euros, en hausse de 3,3 millions d'euros par rapport à l'année passée, pour 380 000 bénéficiaires. Il s'agit là d'un

effort très important pour nos finances publiques. Ce droit est intégralement préservé cette année et je ne crois pas nécessaire d'aller au-delà pour le moment, surtout qu'aucune demande en ce sens n'émane du monde combattant.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN10.

Après l'article 50

La commission examine l'amendement DN16 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Cet amendement vise à demander au Gouvernement un rapport d'information sur les modalités de rattrapage de la valeur du point de PMI qui ne respecte plus le rapport constant défini par les lois de 1948, 1951 et 1953.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis. Nous venons à l'instant d'évoquer cette question, vous connaissez donc ma position sur l'évolution de la valeur du point PMI. J'émettrai un avis défavorable en rappelant que l'an dernier, les différentes demandes de rapports formulées par notre commission avaient été censurées par le Conseil constitutionnel. Veillons donc à ne pas les multiplier.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN16. Elle examine ensuite l'amendement DN15 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Le décret n° 2010-890 du 29 juillet 2010 écarte la grande majorité des anciens combattants d'Afrique du Nord du bénéfice de la campagne double. Il appartient au Gouvernement d'étudier les mesures à prendre pour mettre fin au plus vite de cette iniquité. Le présent amendement demande donc un rapport en ce sens.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis. Je ne suis pas sûre qu'il soit vraiment indispensable de demander une nouvelle étude sur la campagne double. Nous connaissons déjà les chiffres : le coût de l'extension du bénéfice de la campagne double – en fait triple – est de 2,4 millions d'euros pour environ 5 500 personnes. Par ailleurs, le ministre nous a indiqué vouloir mettre en place un groupe de travail à ce sujet. Je pense que l'amendement est donc satisfait. Avis défavorable.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN15. Elle examine ensuite l'amendement DN17 de M. Jean-Jacques Candelier.

Mme la présidente Patricia Adam. Le dernier amendement à examiner concerne l'indemnisation des victimes des essais nucléaires qui, je le rappelle, ne relève plus du ministère de la Défense.

M. Jean-Jacques Candelier. Cet amendement vise à demander au Gouvernement de définir les modalités de mise en œuvre d'un dispositif permettant une indemnisation effective des victimes des essais nucléaires français. Vous m'avez indiqué, Mme la présidente, que cette question était dorénavant du ressort du Premier ministre. J'aimerais obtenir quelques éléments à ce sujet.

Mme la présidente Patricia Adam. Je suis d'accord avec vous. Si le sujet relève effectivement du Premier ministre, cela ne nous empêche pas de nous en préoccuper.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis. J'abonde en votre sens, Mme la présidente, en rappelant à M. Candelier que l'examen du programme 129 « Coordination du travail gouvernemental », dans lequel figure l'indemnisation des victimes des essais nucléaires, aura lieu en commission élargie vendredi prochain à 9 heures 30.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN17.

*

Conformément aux conclusions de la rapporteure pour avis, la commission émet un avis favorable sur les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

ANNEXE :

Liste des personnes auditionnées par la rapporteure

(Par ordre chronologique)

— **M. Bernard Rodenstein**, président de la Fédération des pupilles de la Nation, accompagné de **M. Jean-Paul Kirmann** ;

— **M^e André Lefebvre**, président de l'Association nationale des pupilles de la Nation, orphelins de guerre et du devoir (ANPNOGD), accompagné de **Mme Marie-Louise Lorenzon** ;

— **M. Jean Lavignasse**, président de la Fédération nationale des fils et filles des morts pour la France – « Les fils des tués », accompagné de **Mme Paule Sudre** ;

— **M. Jack Dorol**, directeur de l'Institution nationale des Invalides (INI), accompagné du **lieutenant-colonel Joel Orvoen**, adjoint au directeur de l'INI ;

— **M. François Le Puloc'h**, directeur du service national (DSN), accompagné de **M. Laurent Darrouze** et du **Lieutenant-colonel Thierry Le Guillou**, conseillers du directeur ;

— **M. Philippe Navelot**, directeur de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) du ministère de la Défense ;

— **Mme Rose-Marie Antoine**, directrice générale de l'Office nationale des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC-VG), accompagnée du **contrôleur des armées Frédéric Charlet**, conseiller auprès de la directrice générale, et de **M. Thierry Leconte**, directeur financier et du personnel ;

— **Amiral (2s) Henri Lacaille**, président délégué de la Fédération nationale André-Maginot ;

— **M. Laurent Attar-Bayrou**, président de la Fédération nationale des anciens des missions extérieures et OPEX (FNAME-OPEX) ;

— **M. Jean-Claude Buisset**, président national de l'Union fédérale des associations françaises d'anciens combattants, victimes de guerre et des jeunesses de l'Union fédérale ;

— **Général (2s) Philippe Schmitt**, directeur de l'Union nationale des combattants (UNC) ;

— **Général (2s) Paul Dodane**, secrétaire général de l'Association nationale des participants aux opérations extérieures (ANOPEX) ;

— **M. Raphaël Vahé**, président, et **M. Patrick Staat**, secrétaire général de l'Association républicaine des anciens combattants et victimes de guerre, des combattants pour l'amitié, la solidarité, la mémoire, l'antifascisme et la paix (ARAC) ;

— **M. André Cognard**, secrétaire général de la Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (FNACA).