



N° 4125

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE
BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2017** (n° 4061),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteure Générale
Députée

ANNEXE N° 7

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

Rapporteur spécial : M. Razzy HAMMADI

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE PROGRAMME 167 : <i>LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE</i>	7
A. LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ (JDC)	8
1. Enjeux de défense et de sécurité	8
2. Les effets de simplification du recensement	9
3. Des coûts toujours maîtrisés	10
B. UNE POLITIQUE DE LA MÉMOIRE ACTIVE	11
1. Des crédits préservés	11
2. Les commémorations et autres actions de mémoire	11
3. L'entretien et la valorisation des sépultures de guerre et des lieux de mémoire ..	13
4. La construction du monument aux morts en opérations extérieures	14
II. LE PROGRAMME 169 : <i>RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT</i>	15
A. L'ORGANISATION DES ACTIONS EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT	15
1. L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG) ..	15
2. L'Institution nationale des Invalides (INI)	17
3. Un traitement des dossiers en progrès régulier	18
B. DES PRESTATIONS MAINTENUES OU AMÉLIORÉES MALGRÉ DES CRÉDITS EN DIMINUTION RÉGULIÈRE	19
1. Évolution des crédits	19
2. L'administration de la dette viagère	21
3. La gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	27
4. Les prestations de solidarité	28
5. Les actions en faveur des rapatriés	33

III. LE PROGRAMME 158 : INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE	35
A. L'ORGANISATION ET LES CRÉDITS DU PROGRAMME	35
B. L'INDEMNISATION DES ORPHELINS DE LA DÉPORTATION ET DES VICTIMES DE SPOLIATIONS DU FAIT DES LÉGISLATIONS ANTISÉMITES EN VIGUEUR PENDANT L'OCCUPATION.....	36
C. L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE DURANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE.....	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
<i>Article 53</i> : Supplément de pension pour les conjoints ou partenaires survivants âgés de moins de 40 ans et ayant au moins un enfant à charge.....	40
<i>Article 54</i> : Revalorisation de l'allocation de reconnaissance et de l'allocation viagère des conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives	45
<i>Article 55</i> : Amélioration de la pension de réversion des ayants cause du militaire tué dans l'exercice de ses fonctions sur le territoire national	49
<i>Après l'article 55</i>	51

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

Au 10 octobre 2016, 100 % des réponses étaient parvenues à la commission des finances.

INTRODUCTION

Avec 2,55 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP), les crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation*, sont comme chaque année, en légère diminution. Cette diminution est de 2,57 % pour 2017 par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2016.

La raison de cette évolution récurrente est connue : le nombre d'anciens combattants diminue chaque année, l'effectif entrant de la « nouvelle génération du feu », les militaires servant en opérations extérieures, ne compensant pas, et de loin, les disparitions des mobilisés de la Seconde Guerre mondiale et des anciens conscrits d'Algérie.

Dès lors, et même si les crédits de la mission prennent leur part d'une gestion nécessairement rigoureuse des finances publiques, la diminution mécanique des crédits n'exclut pas, chaque année, la mise en œuvre de mesures nouvelles au profit des anciens combattants et du lien entre la Nation et son armée.

Pour 2017, cinq mesures nouvelles sont ainsi proposées.

La première est l'augmentation de la retraite du combattant de deux points au 1^{er} janvier 2017 et de deux points au 1^{er} septembre 2017.

La deuxième est la suppression de la condition d'âge de 40 ans pour bénéficier du supplément de pension en faveur des conjoints ou partenaires survivants d'invalides de guerre ayant au moins un enfant à charge.

La troisième consiste en une revalorisation de l'allocation de reconnaissance versée aux membres des formations supplétives et à leurs conjoints survivants.

La quatrième est l'amélioration de la pension de réversion des ayants cause du militaire tué dans l'exercice de ses fonctions sur le territoire national.

Les trois dernières mesures font l'objet des articles 53, 54 et 55 du présent projet de loi de finances.

Enfin, un effort de 1 million d'euros est organisé en faveur de l'action sociale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG) afin d'accroître ses capacités d'action en faveur des ressortissants les plus démunis et de répondre aux besoins des victimes des attentats et des pupilles de la Nation.

Il convient par ailleurs de noter que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, propose, dans son article 34, le droit à révision des pensions de retraite aux autres assurés des régimes spéciaux qui s'étaient vus reconnaître, au même titre que les fonctionnaires, la prise en compte pour les pensions liquidées postérieurement au 19 octobre 1999, des bonifications attribuées pour campagne double au titre des combats en Afrique du Nord. Il s'agit par conséquent d'une mesure d'équité de traitement avec les fonctionnaires civils et militaires qui s'étaient vus reconnaître ce droit dans l'article 132 de la loi de finances pour 2016.

CHIFFRES CLÉS

La mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* s'articule autour de trois programmes.

Le programme 167 *Liens entre la Nation et son armée* a pour objet la promotion de l'esprit de défense et de citoyenneté au sein de la population. Il inclut la dimension mémorielle.

Le programme 169 *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant* témoigne de la reconnaissance de la Nation envers les anciens combattants et les victimes de guerre. Il a pour fonction de garantir et de gérer les droits des anciens combattants et la qualité des prestations qui leur sont fournies.

Le programme 158 enfin, qui relève du Premier ministre, porte sur *l'Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale*.

Budgétairement, ces trois programmes ne concourent pas de façon égale au budget de la mission. Avec 2,41 milliards d'euros, le programme 169 représente en 2017, 94,55 % des crédits de paiement demandés, le programme 167 n'en représentant, avec 37,9 millions d'euros, que 1,49 % et le programme 158 3,96 %, avec 100,8 millions d'euros.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT

(en millions d'euros)

	Crédits ouverts en LFI pour 2016	Crédits demandés pour 2017	Évolution en millions d'euros	Évolution en %
167 Liens entre la Nation et son armée	37,92	37,91	- 0,01	- 0,02 %
169 Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	2 473,99	2 406,98	- 67,01	- 2,71 %
158 Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	101,05	100,80	- 0,25	- 0,25 %
Total pour la mission	2 612,96	2 545,69	- 67,27	2,57 %

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances.

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

Composé de deux actions, l'action 1 *Journée défense et citoyenneté* et l'action 2 *Politique de mémoire*, le programme 167 *Liens entre la Nation et son armée* a pour objet la promotion de l'esprit de défense et le renforcement du lien entre la Nation et les forces armées.

Avec 37,9 millions d'euros demandés en 2017, les crédits de paiement de ce programme sont stables. La hausse des crédits de l'action 1 (2,7 % en AE et en CP) compense la baisse des crédits destinés à la politique de mémoire (1,9 % en AE et en CP).

PROGRAMME 167 ÉVOLUTION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

(en millions d'euros)

	Ouvertes en LFI pour 2016	Demandées pour 2017	Évolution en millions d'euros	Évolution en %
167 – Liens entre la Nation et son armée	37,72	37,70	- 0,015	- 0,040 %
Journée défense et citoyenneté	15,10	15,50	+ 0,404	+ 2,68 %
Politique de mémoire	22,62	22,2	- 0,419	- 1,86 %

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances.

PROGRAMME 167 ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT

(en millions d'euros)

	Ouverts en LFI pour 2016	Demandés pour 2017	Évolution en millions d'euros	Évolution en %
167 – Liens entre la Nation et son armée	37,92	37,91	- 0,01	- 0,02 %
Journée défense et citoyenneté	15,30	15,71	+ 0,41	+ 2,69 %
Politique de mémoire	22,62	22,20	- 0,42	- 1,86 %

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances.

A. LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ (JDC)

1. Enjeux de défense et de sécurité

Élément clé du parcours de citoyenneté instauré par la loi du 28 octobre 1997 pour les jeunes Françaises et Français, la JDC constitue l'occasion privilégiée de sensibiliser les jeunes aux enjeux de sécurité nationale, de susciter l'adhésion de la Nation à l'effort militaire et de renforcer la cohésion nationale et l'insertion sociale des jeunes par le rappel des droits et des devoirs de chaque citoyen.

Chaque année, environ 800 000 jeunes Français, garçons et filles, sont appelés sur 280 sites du territoire national – en majorité militaires – auxquels s'ajoutent environ 18 000 à 20 000 jeunes Français établis hors de France. L'accomplissement de la JDC est notamment nécessaire pour l'inscription au baccalauréat et à l'examen du permis de conduire. Elle doit être effectuée avant 25 ans. L'âge médian observé en 2015 pour un jeune effectuant sa JDC est de 17 ans et quatre mois.

La JDC évolue régulièrement. Ainsi, en application des recommandations du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale (LBDSN) de 2013, son contenu a été recentré sur les aspects directement liés à la défense militaire, dans le cadre d'une pédagogie rénovée pour mieux répondre aux attentes de la jeunesse, grâce notamment à l'utilisation de supports plus dynamiques. La réforme de la JDC a également donné une place à la présentation attractive des métiers de la défense, en favorisant les questions relatives au recrutement.

Outre ses éléments relatifs à la cohésion autour de la sécurité nationale, la JDC comporte une dimension d'insertion sociale. Ainsi, journée universelle, elle est utilisée pour détecter les jeunes en difficulté de lecture, en procédant à un test relatif aux apprentissages fondamentaux de la langue française, de façon à leur permettre ensuite de bénéficier d'un accompagnement personnalisé. À ce titre, est prévu un versement annuel de la subvention à l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) de l'ordre de 30 000 euros.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, un module sur la sécurité routière et le droit à l'information est également organisé en remplacement de la formation au secourisme, afin que les jeunes de 17-18 ans, qu'ils soient scolarisés ou non, aient une connaissance complète des dispositifs d'aide et d'appui dont ils peuvent bénéficier pour préparer leur entrée dans la vie active. Le module sécurité routière s'articule autour de deux thématiques : la perception des risques routiers et les différents modes d'apprentissage de la conduite ainsi que les aides publiques au financement des formations préparatoires à l'examen du permis de conduire.

La JDC implique de nombreux acteurs de divers ministères. Ainsi, la part de la gendarmerie nationale, qui relève du ministère de l'intérieur, dans l'animation de la JDC est de l'ordre de 28 %. Sont également associés le ministère

de l'éducation nationale, de l'enseignement et de la recherche, le ministère des affaires sociales et de la santé (à l'occasion de JDC thématiques) ou encore le ministère des outre-mer (dans le cadre du service militaire adapté), ainsi que des organismes interministériels (Agence du Service Civique).

L'animation de la JDC en 2016 a été assurée par 7 748 militaires d'active et personnels de la défense et 1 753 réservistes, pour un total de 9 501 personnes, soit près de 1 000 personnes de plus que l'année dernière.

2. Les effets de simplification du recensement

Afin d'améliorer le taux de participation des jeunes dans les délais légaux, la direction du service national (DSN) conduit deux types d'action.

La première consiste, tout au long de l'année, dans la sensibilisation auprès des mairies et des jeunes sur leur obligation de recensement.

La deuxième a pour but de simplifier les démarches demandées aux jeunes pour accomplir la JDC. À cette fin, la DSN travaille à offrir un ensemble de services dématérialisés permettant d'effectuer en ligne, toutes les démarches du parcours de citoyenneté.

Deux actions ont d'ores et déjà commencé à porter leurs fruits en 2015 et en 2016. D'abord, après l'expérimentation réussie avec la mairie de Paris, le « e-recensement » est désormais proposé, sous l'impulsion du ministère par plus de 4 000 mairies abonnées et se déploie peu à peu sur l'ensemble du territoire. Ensuite, l'application mobile « Ma JDC Mobile » est disponible depuis avril 2015 en téléchargement libre sur certaines plateformes. Cette application permet aux jeunes de s'informer sur le recensement et le service national ainsi que de localiser les sites de la JDC.

D'ici à 2017, dans le cadre du projet de dématérialisation PRESAJe (programme de référence pour l'échange sécurisé et l'administration des jeunes), les jeunes Français et Françaises accéderont, à partir d'un téléphone mobile, à un espace sécurisé personnel où leur seront adressés tous les documents nécessaires au parcours de citoyenneté, de la convocation aux attestations justificatives (nécessaire pour l'inscription au baccalauréat, à l'examen du permis de conduire ou à des concours administratifs).

Après avoir atteint 90 % en 2015, le taux de satisfaction des jeunes concernant la qualité de la prestation offerte a baissé de 3 points au premier trimestre 2016, sans doute du fait du remplacement du module secourisme par le module sécurité routière. La prévision pour 2017 s'élève à 87 %. Pour autant, l'indicateur d'impact de la JDC sur l'image de la défense et des armées reste stable, à 90 %. Une meilleure appropriation du nouveau module au cours des prochaines années pourrait réactiver la progression du taux de satisfaction des usagers.

3. Des coûts toujours maîtrisés

Depuis 2015, le budget de l'action 1 du programme 167 *Journée défense et citoyenneté* est principalement constitué de dépenses d'alimentation et de transport, des jeunes et des intervenants.

En effet, depuis le 1^{er} janvier 2015, l'ensemble des crédits de la masse salariale de la direction du service national (titre 2) sont désormais retracés au sein de l'action 65 du programme 212 *Soutien de la politique de la défense*. Le programme 167 ne présente donc plus de crédits de personnel ni d'effectifs associés.

L'abandon du marché de formation au secourisme, et son remplacement par un module sur la sécurité routière depuis 2016 a également concouru à la réduction du coût de la JDC (économie d'environ 4,5 millions d'euros par an en crédits de paiement).

Le périmètre budgétaire de la JDC est désormais resserré sur des dépenses de fonctionnement relativement rigides : dépenses de préparation et d'organisation de la JDC, dépenses d'alimentation et de transport des jeunes.

Cependant la mise en œuvre du système d'information PRESAJe dont l'objectif consiste en la dématérialisation des démarches du parcours de citoyenneté et qui doit aboutir fin 2017, permettra de réaliser des économies substantielles sur les dépenses de fonctionnement (évaluées à 0,2 million d'euros chaque année à partir de 2019).

Le montant programmé de la JDC dans le projet de loi de finances pour 2017 s'établit à 15,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 15,7 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 0,4 million d'euros par rapport à la loi de finances pour 2016. Ce chiffre repose sur l'hypothèse d'une hausse du nombre de jeunes présents à la JDC (810 000 prévus en 2017), pour 795 000 prévus en 2016.

Rémunérations du personnel et des intervenants comprises, le coût de la JDC par jeune présent s'est établi en 2015 à 139,68 euros, pour une prévision de 142,50 euros. **Le coût prévu pour 2016 et pour 2017 est inférieur à 140 euros**, traduisant une bonne maîtrise de cette dépense. Dans son rapport remis en mars 2016 sur la Journée Défense et Citoyenneté, la Cour des Comptes constate en effet que les ressources humaines sont bien maîtrisées et que des gains de productivité ont été accomplis.

Si la JDC a beaucoup évolué ces dernières années, le 11 janvier 2016, le Président de la République a demandé au Gouvernement d'en améliorer encore le contenu, et d'examiner la possibilité de prolonger sa durée pour l'enrichir. À cet égard, une des principales missions du Haut-Commissariat à l'engagement civique auprès du Premier ministre, créé le 11 avril 2016, est la coordination de la réflexion sur l'extension de la journée défense et citoyenneté. Dans son rapport, la Cour des Comptes propose 10 recommandations relatives à l'évolution de la JDC, en particulier la poursuite de son recentrage, le renforcement de l'exhaustivité du recensement et l'unification de la formation des animateurs.

B. UNE POLITIQUE DE LA MÉMOIRE ACTIVE

La politique de mémoire constitue l'objet de l'action 2 du programme 167. Elle s'articule autour de trois types d'actions : les actions commémoratives, les actions pédagogiques et civiques (organisation du concours national de la Résistance et de la déportation, soutien aux projets, publication et mise à disposition d'outils pédagogiques en partenariat avec l'éducation nationale) et enfin la mise en valeur du patrimoine mémoriel (hauts lieux de mémoire et sépultures de guerre), ce volet incluant le soutien aux opérations de tourisme de mémoire.

Cette action est conçue et conduite, pour le ministère de la défense, par la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA). L'ONAC-VG participe à sa mise en œuvre en tant qu'opérateur, en s'appuyant notamment sur ses services départementaux et ses services en Afrique du Nord. Il assure également l'entretien des sépultures de guerre et des hauts lieux de mémoire nationale.

1. Des crédits préservés

La faiblesse des dotations de la politique de la mémoire faisait l'objet de plaintes récurrentes, notamment en matière d'entretien des cimetières militaires français en France et à l'étranger.

À l'approche des commémorations du centenaire du déclenchement de la Première Guerre mondiale, mais aussi du soixante-dixième anniversaire de la Résistance intérieure, de la Libération du territoire national et de la victoire contre le nazisme, les projets de loi de finances pour 2013 et 2014 ont rompu avec cette situation. Les crédits de l'action 2 *Politiques de mémoire* du programme 167 sont passés de 12,03 millions d'euros en 2012 à 23,54 millions d'euros en 2014.

Avec 22,2 millions d'euros, ces crédits sont en légère diminution par rapport à 2016 (22,6 millions d'euros de crédits ouverts). Cette baisse de 0,4 million d'euros correspond au montant de la réserve parlementaire intégrée en loi de finances initiale 2016 au titre des actions de mémoire menées par les différents partenaires de la DMPA. Les crédits programmés permettront la poursuite de la rénovation des nécropoles et des lieux de mémoire dans le cadre de travaux pluriannuels de l'ONAC-VG et la tenue des commémorations liées au Centenaire de la Première Guerre mondiale – dont les manifestations dureront jusqu'en 2018. Par ailleurs, l'effort consenti en 2016 en faveur du tourisme de mémoire sera accru en 2017.

2. Les commémorations et autres actions de mémoire

Les crédits destinés aux actions de mémoire s'élèvent dans le projet de loi de finances pour 2017 à 7,28 millions d'euros (9,71 millions d'euros en 2016). Ils sont répartis entre 2,54 millions d'euros de crédits de fonctionnement de l'État et 4,74 millions d'euros de subvention et transferts, destinés au financement d'actions de mémoire par des partenaires du ministère de la défense.

L'enveloppe financière prévue pour les manifestations commémoratives de 2017 s'élève à 2,19 millions d'euros. Cette dotation permet de financer les cérémonies liées aux onze journées nationales fixées par des textes législatifs ou réglementaires et des cérémonies ponctuelles organisées en France et à l'étranger, pour un coût évalué à 1,69 million d'euros. Ces commémorations sont reconduites sous des formes analogues d'une année sur l'autre, mais prennent une ampleur particulière lors des anniversaires décennaux. Une enveloppe supplémentaire de 0,5 million d'euros est ainsi prévue.

Les autres actions de mémoire, financées à hauteur de 350 000 euros, concernent notamment des actions et expositions pédagogiques ainsi que la production de la revue « Les chemins de la mémoire », dont le rythme de parution et la ligne éditoriale ont changé en 2016. Le protocole défense – éducation nationale a été rénové en 2016 et permettra de poursuivre en 2017 les actions engagées conjointement entre les deux ministères (renforcement des liens entre la défense et l'enseignement supérieur, promotion du patrimoine de la défense).

Le budget des subventions et transfert s'élève à 4,74 millions d'euros en 2017 (3,67 millions d'euros en 2016). Cette augmentation traduit notamment le transfert du financement des commémorations du centenaire de la Grande guerre vers des dépenses d'intervention au lieu des dépenses de fonctionnement (au moyen d'une subvention au groupement d'intérêt public (GIP) « Mission centenaire de la Première Guerre mondiale 1914-2014 »). 2,7 millions d'euros sont notamment consacrés aux manifestations commémoratives de la Grande Guerre organisées par le GIP. Trois événements importants seront ainsi commémorés : l'offensive du Chemin des Dames, l'entrée en guerre des Américains et la bataille de Vimy.

Le budget des subventions et transferts prévoit également 1,77 million d'euros destinés au soutien de projets mémoriels de toute nature réalisés par des acteurs publics ou privés (associations, fondations, collectivités territoriales, *etc.*) tels que des cérémonies commémoratives et éducatives, représentations théâtrales, expositions, création ou rénovation d'espaces mémoriels. Cette subvention enregistre toutefois une baisse de 1,6 million d'euros par rapport à l'année 2016 (3,4 millions d'euros).

Un montant de 270 000 euros est prévu pour contribuer au développement des actions pédagogique de l'ONAC-VG : participation dans chaque département au concours national de la Résistance et de la déportation, actions pédagogiques autour des cérémonies patriotiques, actions de mémoire rendant hommage aux combattants et victimes de tous les conflits.

3. L'entretien et la valorisation des sépultures de guerre et des lieux de mémoire

Au titre des « lieux de mémoire », l'État entretient 266 cimetières militaires nationaux et 7 cimetières militaires étrangers situés en métropole, les cimetières qui lui sont concédés à l'étranger (un millier de cimetières répartis dans 80 pays, dont 234 importants en termes de taille, où reposent 230 000 soldats « Morts pour la France »), et quelque 2 200 carrés spéciaux des cimetières communaux, où se trouvent 115 000 sépultures perpétuelles concédées à l'État par les communes.

Il a aussi la charge de neuf hauts lieux de la mémoire nationale. Il s'agit du cimetière national de Notre-Dame-de-Lorette (Pas-de-Calais), du cimetière national de Fleury-devant-Douaumont et de la « tranchée des baïonnettes » (Meuse), du site de l'ancien camp de concentration de Natzweiler-Struthof (Bas-Rhin), du site du Mont-Valérien à Suresnes, du mémorial des martyrs de la déportation de l'Île de la Cité, à Paris, du mémorial de la prison de Montluc, à Lyon, du mémorial du débarquement de Provence au Mont-Faron, à Toulon, du mémorial des guerres d'Indochine à Fréjus et enfin du mémorial de la guerre d'Algérie et des combats du Maroc et de la Tunisie, quai Branly, à Paris. Fréquentés par près de 900 000 visiteurs en 2015, ils constituent à la fois des lieux de commémoration et de transmission, nombre d'entre eux étant pourvus d'espace de visite et muséographiques.

Selon le projet annuel de performance (PAP), en 2017, 14,92 millions d'euros seront affectés à l'entretien et à la valorisation des lieux de mémoire. En 2016, cette enveloppe s'élevait à 12,49 millions d'euros, soit une hausse de 19,4 % pour 2017.

Sur ce montant, 2,96 millions d'euros sont prévus pour des activités conduites en France par la DMPA et à l'étranger par les ambassades (hors Algérie, Maroc et Tunisie), soit un million d'euros de plus qu'en 2016. Ainsi, 1,7 million d'euros est destiné à l'entretien et à la rénovation des sépultures de guerre grâce au concours des postes diplomatiques dans une cinquantaine de pays, notamment au Mali, en Macédoine, en Roumanie, en Belgique, en Italie et à Madagascar. Une enveloppe de 260 000 euros est également prévue pour le financement des actions de valorisation des sites mémoriels menées par le DMPA. Enfin, un million d'euros est prévu pour la création de lieux de mémoire et de monuments édifiés par le ministère de la défense (monument OPEX, Nouvelle Zélande).

Le budget des subventions et transfert s'élève à 11,96 millions d'euros en 2017 (soit 1,43 million d'euros de plus qu'en 2016). Il recouvre les subventions versées à l'ONAC-VG et celles destinées au tourisme de mémoire.

Sur ce montant, une enveloppe de 9,96 millions d'euros est prévue au bénéfice l'ONAC-VG, soit 1,08 million d'euros de plus qu'en 2016. Ces crédits sont destinés à l'entretien des hauts lieux de la mémoire nationale et des sépultures de guerre en France et en Afrique du Nord (2,3 millions d'euros), aux travaux de rénovation des sites (7 millions d'euros), à leur valorisation (460 000 euros) et enfin un soutien aux rénovations de monuments aux morts engagées par les communes (200 000 euros).

Le ministère promet par ailleurs une politique de tourisme de mémoire. L'enveloppe prévue en 2017 pour apporter un soutien à des projets structurants menés par les collectivités territoriales dans ce domaine est portée à 2 millions d'euros, soit 21 % de plus qu'en 2016, après une augmentation de 10 % entre 2015 et 2016.

4. La construction du monument aux morts en opérations extérieures

À la suite du rapport de la commission présidée par le général Thorette présenté en 2011, l'édification d'un monument en mémoire des soldats morts pour la France sur des théâtres d'opérations extérieures (Opex) avait été décidée. Le projet de construction a été lancé en 2012.

Des débats s'étant toutefois engagés, notamment sur le lieu d'implantation (place Vauban dans le 7^e arrondissement de Paris), le périmètre des opérations concernées et la notion de « mort au service de la France en opérations extérieures », l'appel d'offres a été déclaré sans suite et une mission de réflexion complémentaire a été confiée au général Pierre de Percin Nothumberland.

À la suite de cette mission, trois premiers arbitrages ont été rendus, sur le lieu d'implantation (le parc André Citroën dans le 15^e arrondissement de Paris), le type de monument (un « mur des noms » avec une éventuelle sculpture simple dans un espace de verdure) et l'inscription des noms (les « Morts pour la France » uniquement).

La maire de Paris a confirmé qu'elle émettait un avis favorable quant à l'installation du monument aux morts en opérations extérieures sur l'esplanade du parc André Citroën. Toutefois, les concepteurs du parc ont proposé d'accueillir plutôt le mémorial dans un jardin du parc : le jardin Eugénie Djendi. Le Secrétaire d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire, la maire de Paris et le maire du 15^e arrondissement ont donné leur accord à cette proposition.

Le nouveau projet devrait être soumis à la délibération du conseil de Paris en avril 2017. Le concours pour la création du mémorial a été lancé en octobre 2016 avec une désignation du lauréat en février 2017. Les travaux de construction seront entrepris après l'achèvement, prévu en décembre 2017, des aménagements de requalification du jardin Eugénie Djendi relevant de la mairie de Paris.

*

* *

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

A. L'ORGANISATION DES ACTIONS EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT

Le programme 169 *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant* retrace l'ensemble des actions et interventions réalisées au profit des anciens combattants et des victimes de guerre, destinées à témoigner la reconnaissance de la Nation à leur égard.

Le programme porte les crédits de prestation et des subventions à des organismes, comme l'ONAC-VG et l'INI, auxquels il a été donné progressivement un rôle accru.

1. L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG)

La mission première de l'ONAC-VG, placé sous tutelle du ministère de la Défense, est de fournir des prestations d'action sociale aux anciens combattants et aux bénéficiaires du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre. Cette action sociale recouvre pour l'essentiel l'attribution de secours et de prêts individuels ainsi que la tutelle des pupilles de la Nation. L'Office gère par ailleurs des écoles de reconversion professionnelle (ERP) et des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

L'ONAC-VG remplit cependant bien d'autres missions.

D'abord, l'établissement public est chargé de la délivrance des cartes et titres de combattant et victime de guerre, ainsi que de l'établissement des cartes d'invalidité des pensionnés anciens combattants. En effet, depuis la disparition de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS), le service de proximité aux anciens combattants est assuré par les directions départementales de l'ONAC-VG. L'ONAC-VG est devenu leur point unique d'accueil et de renseignement dans les départements.

De plus, l'Office mène, en liaison avec la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DPMA), des actions en faveur de la « mémoire combattante » à travers notamment des voyages pédagogiques, l'édition de brochures, l'organisation de colloques et de rencontres intergénérationnelles.

L'établissement public assure également, depuis le 1^{er} janvier 2010 la rénovation et la valorisation des lieux de mémoire. À ce titre, une subvention lui est versée à partir de l'action 2 *Politique de mémoire* du programme 167.

Par ailleurs, l'ONAC-VG est chargé de l'instruction des demandes et du paiement des indemnités (rentes viagères ou capitales) prévues par les trois dispositifs retracés au programme 158 *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale*, placé sous la responsabilité du Secrétaire général du gouvernement.

À la suite de la décision du comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP) du 17 juillet 2013, le paiement de l'allocation de reconnaissance et des autres mesures pérennes en faveur des harkis a été transféré à l'ONAC-VG. L'Office a ainsi vocation à devenir le pôle unique pour la gestion des prestations en faveur des rapatriés et des harkis. Les moyens budgétaires en faveur des harkis et des rapatriés sont ainsi retracés depuis le projet de loi de finances pour 2014 à l'action 4 du programme 169.

En revanche, le contrat d'objectifs et de performance (COP) 2014-2018, approuvé le 20 octobre 2014, a prévu le transfert à d'autres opérateurs du service public de la gestion de ses établissements médicaux sociaux. Ainsi, le transfert de l'ensemble des écoles de reconversion et du Centre de pré-orientation (CPO) doit avoir lieu le 31 décembre 2016. En revanche, pour les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), ces transferts doivent prendre effet au plus tard le 31 décembre 2017. Aussi, l'Office a développé une politique de labellisation de maisons de retraite qui permet, grâce à l'attribution du label « Bleuet de France », de mettre à disposition de ses ressortissants des places réservées sur l'ensemble du territoire, en dehors de ses EHPAD. Ce contrat prévoit aussi le recentrage de l'action de l'Office sur les publics les plus isolés et sur la nouvelle génération de feu, la refonte de l'action sociale de l'établissement, le renforcement de son maillage territorial et la poursuite de promotion de la mémoire au niveau local.

Pour 2017, le plafond d'emploi de l'établissement s'établit à 865 emplois équivalent temps plein travaillé (ETPT), en diminution de 6 ETPT. S'ajoutent à ces emplois 786 emplois hors plafond correspondant à ceux des établissements médico-sociaux, qui ne sont pas financés par la subvention pour charges de service public versée par le programme 169.

En 2017, la subvention pour charges de service public de l'ONAC-VG sera de 56,8 millions d'euros. Cette diminution, de 350 000 euros, résulte d'une part de la suppression de 6 ETPT inscrits dans la programmation budgétaire triennale (PBT) 2015-2017 et d'autre part d'un transfert de crédits de 0,04 million d'euros au profit du programme budgétaire 148 *Fonction publique* au titre des prestations liées à l'allocation supplémentaire d'invalidité.

En 2017, les dépenses de transfert de l'ONAC-VG font l'objet de plusieurs évolutions. D'une part, **la subvention d'action sociale augmente d'un million d'euros par rapport au budget 2016**. D'autre part, **l'allocation de reconnaissance** créée par la loi du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés et **l'allocation**

viagère au profit des conjoints et ex-conjoints des anciens membres des formations supplétives instituée par l'article 133 de la loi de finances pour 2013, sont **majorées de 100 euros**.

Le Rapporteur spécial se réjouit de ces évolutions.

2. L'Institution nationale des Invalides (INI)

Établissement public à caractère administratif depuis 1991, l'INI est dotée d'une triple mission :

– accueillir dans un centre de pensionnaires, à titre permanent ou temporaire, les grands invalides bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité de taux au moins égal à 85 % ;

– dispenser dans un centre médico-chirurgical des soins en hospitalisation ou en consultation, en vue de la réadaptation fonctionnelle, professionnelle et sociale des patients, et délivrer les soins nécessaires aux assurés sociaux ;

– participer aux études et à la recherche sur l'appareillage des handicapés conduites par le ministre chargé des anciens combattants.

Rattachée à l'action 3 *Solidarité* du programme 169 et placée sous la tutelle du ministère de la Défense, l'INI avait signé le 8 décembre 2010 avec celui-ci et le ministère chargé de la santé un contrat d'objectifs et de performance (COP) qui précisait jusqu'au 31 décembre 2013 ses orientations stratégiques.

Le décalage temporel entre le premier COP (2009-2013) et le prochain s'explique par l'élaboration d'un nouveau projet médical. Ce dernier, adopté par le conseil d'administration du 17 juin 2016, décrit le schéma général d'organisation des services et constitue, sur le plan technique, la base sur laquelle le projet d'établissement devra décliner la politique générale de l'Institution et les objectifs à atteindre. Ce projet d'établissement, actuellement en phase de finalisation, sera soumis au vote du conseil d'administration le 25 octobre 2016. Le futur COP déclinera tous les axes d'orientations stratégiques du projet d'établissement afin d'en assurer la mise en œuvre.

Les grandes lignes du projet, telles qu'elles se dessinent, devraient se traduire par une forte coordination entre les hôpitaux d'instruction des armées et l'INI, et plus globalement une véritable synergie entre les acteurs de la réinsertion (ONAC-VG, cellule d'aide aux blessés, action sociale des armées...). Les hôpitaux pourraient avoir pour mission la prise en charge initiale des blessés, des différentes pathologies dans leurs phases les plus aiguës et de la phase précoce de la rééducation – période post-opératoire notamment. L'INI assurerait des soins de suite, des traitements de longue durée (rééducation et réhabilitation).

Ce nouveau projet médical repose sur la pérennisation du centre des pensionnaires, et sur un nouveau service de prise en charge médicale articulé autour de 3 pôles distincts : un pôle de psychiatrie, de posture et d'accompagnement à la réinsertion, un pôle de rééducation médico-chirurgicale et un plateau technique ambulatoire réorganisé. L'INI se spécialiserait également dans l'appareillage avec le transfert du centre d'expertise de recherche et d'appareillage du handicap (CERAH) de Créteil. Enfin, la transformation complète de l'actuel centre médico-chirurgical (CMC) est prévue, avec notamment la suppression de l'activité de chirurgie dès l'année 2017 (fermeture du bloc opératoire de l'INI et des lits d'hospitalisation de chirurgie associés).

Le nombre d'emplois équivalent temps plein travaillés (ETPT) sous plafond de L'INI est stable à 436 pour 2017. S'y ajouteront quatre emplois d'apprentis, hors plafond.

Il faut rappeler que l'INI n'est pas intégralement financée par l'État. Les subventions de l'État, qui figurent à l'action 3, ne représentent que le tiers de son budget de 36 millions d'euros. Les ressources propres de l'INI proviennent essentiellement des prestations d'hospitalisation et de soins qu'elle assure (centre des pensionnaires, centre médico-chirurgical) et des actions menées par le centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés (CERAH) axées sur la recherche, les formations et les études sur l'appareillage des handicapés.

Pour 2017, la subvention pour charge de service public versée à l'INI sera identique à celle de 2016, c'est-à-dire 12,09 millions d'euros. Pour permettre le financement de la première tranche ferme des travaux prévue dans le nouveau projet médical, 5 millions d'euros d'autorisations d'engagement sont prévus dans le PLF pour 2017 au titre des dotations en fonds propres.

3. Un traitement des dossiers en progrès régulier

La restructuration opérée en 2011 continue à produire des effets concrets. Le coût moyen de traitement d'un dossier de pension militaire d'invalidité (PMI) avait augmenté en 2015 à 371 euros. Il est prévu qu'il soit de 327 euros en 2017. Le délai de traitement était monté à 431 jours en 2010. Il est redescendu à 353 jours fin 2015. La prévision pour 2016 est de 300 jours, la cible de 260 fixée en 2014 lors des travaux du projet de budget triennal 2015-2017 étant trop ambitieuse. En effet, en matière de PMI, l'expertise médicale impose que l'expert se prononce après la consolidation des infirmités. Par conséquent, il existe un délai incompressible de traitement des demandes, qui relève exclusivement du domaine médical.

Des mesures de simplification sont régulièrement prises pour réduire le délai de traitement des demandes de pensions militaires d'invalidité. Il s'agit notamment de systématiser la mise en œuvre d'un circuit court pour les dossiers pouvant aller directement en phase d'instruction médicale et, depuis 2016, de mettre en œuvre à titre expérimental une nouvelle procédure permettant les envois

directs à la sous-direction des pensions (SDP) des demandes de renouvellement de pension, ou de révision pour aggravation, formulées par les militaires en activité. Enfin, l'expérimentation d'un portail numérique de demande de PMI permettant la saisie en ligne des demandes, de janvier à septembre 2016, doit aboutir à une amélioration de l'information au profit des demandeurs.

Les dossiers de blessés graves en OPEX continuent de faire l'objet d'un traitement prioritaire en moins de 180 jours dans le cadre d'une procédure spécifique, qui comprend le délai incompressible évoqué *supra*.

La modernisation des méthodes de la Caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) a permis de faire passer le nombre moyen de dossiers de soins médicaux gratuits traités par agent de 13 610 en 2010 à 18 065 en 2015. La prévision actualisée pour 2016 est de 18 300, pour un objectif en 2017 à 18 500 dossiers.

Concernant l'ONAC-VG, si les résultats constatés au regard du nombre de dossiers de cartes et titres traités par agent, sont plus élevés en 2014 et 2015 que les prévisions pour 2016 et 2017, ils sont directement liés à l'accroissement des demandes résultant des modifications législatives intervenues dans le domaine de la carte du combattant :

– l'article 109 de la loi de finances pour 2014 relatif aux conditions d'attribution de la carte du combattant au-delà du 2 juillet 1962 pour les combattants d'Afrique du Nord ;

– l'article 87 de la loi de finances pour 2015 autorisant l'octroi de la carte du combattant dès 120 jours de présence en opération extérieure.

Si les conséquences de l'article 87 perdurent en 2016 et 2017, celles de l'article 109 ne devraient plus avoir d'impact. La prévision pour 2016 est actualisée à 1 000 dossiers traités par agent. La prévision pour 2017 est également fixée à 1 000 dossiers.

B. DES PRESTATIONS MAINTENUES OU AMÉLIORÉES MALGRÉ DES CRÉDITS EN DIMINUTION RÉGULIÈRE

1. Évolution des crédits

a. Une diminution régulière de l'effectif des ressortissants

Avec 2,41 milliards d'euros, le programme 169 représente une fois de plus près de 95 % (94,5 %) des crédits de paiement demandés pour la mission *Anciens combattants*. Pour l'année 2017, les autorisations d'engagement sont supérieures aux crédits de paiement de 5 millions d'euros.

**PROGRAMME 169
ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT**

(en millions d'euros)

		Ouverts en LFI pour 2016	Demandés pour 2017	Évolution en euros	Évolution en %
169	Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	2 473,99	2 406,98	- 67,01	- 2,71 %
1	Administration de la dette viagère	1 946,32	1 895,85	- 50,47	- 2,59 %
2	Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	153,05	144,7	- 8,35	- 5,46 %
3	Solidarité	357,12	349,16	- 7,96	- 2,23 %
7	Actions en faveur des rapatriés	17,50	17,27	- 0,23	- 1,31 %

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances.

Par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2016, les crédits du programme pour 2017 sont en diminution de 67,01 millions d'euros, soit de 2,71 %.

Cette année, toutes les actions du programme concourent à la diminution des crédits. Sous l'effet de la diminution des effectifs, la baisse des crédits est cependant atténuée par la mise en œuvre de nouvelles mesures au profit des anciens combattants et du lien entre la Nation et son armée.

Les crédits de l'action 1 *Administration de la dette viagère*, autrement dit le montant des pensions et retraites versées, passent de 1,946 milliard d'euros en 2016 à 1,896 milliard d'euros en 2017. La diminution est de 50,5 millions d'euros, soit 2,59 % des crédits de l'action par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2016.

Avec 144,70 millions d'euros, les crédits de l'action 2 *Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité* diminuent de 8,35 millions d'euros par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2016, soit 5,46 % des crédits demandés.

Avec 349,16 millions d'euros, ceux de l'action 3 *Solidarité* eux aussi diminuent de 7,96 millions d'euros, soit 2,23 % par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2016.

Les crédits de l'action 7 *Actions en faveur des rapatriés* passent de 17,50 millions d'euros à 17,27 millions d'euros, soit une diminution de 230 000 euros et de 1,31 % par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2016.

La diminution des crédits a pour cause essentielle la diminution du nombre des bénéficiaires. Celui-ci diminue chaque année, de 5 % environ. Alors qu'en 2010 les bénéficiaires de pensions militaires d'invalidité étaient plus de 300 000, ils devraient n'être que 220 000 environ en 2017.

b. Le poids toujours croissant des dépenses fiscales

Le poids du programme 169 au sein de la mission est plus élevé si l'on tient compte des dépenses fiscales qui y sont rattachées. Le projet de loi finances pour 2017 en évalue le montant à 751 millions d'euros ; autrement dit, le coût des dépenses fiscales s'approche désormais du tiers de celui des dépenses budgétaires du programme.

Ces dépenses sont en hausse constante. Chiffrées à 535 millions d'euros en 2012, elles ont régulièrement augmenté. Si, ces dernières années, le chiffrage de ces dépenses était marqué de façon récurrente par une sous-estimation de leur coût, il convient de noter que le chiffrage pour 2016 a été actualisé à la baisse (789 millions d'euros, actualisés à 747 millions d'euros).

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière principale	Chiffrage pour 2016	Chiffrage pour 2017
Demi-part supplémentaire pour les contribuables (et leurs veuves) de plus de 74 ans titulaires de la carte du combattant	520	530
Exonération de la retraite du combattant, des pensions militaires d'invalidité, des retraites mutuelles servies aux anciens combattants et aux victimes de guerre et de l'allocation de reconnaissance servie aux anciens membres des formations supplétives de l'armée française en Algérie (harkis) et à leurs veuves ainsi que de l'allocation viagère servie aux conjoints et ex-conjoints, survivants de harkis, moghaznis et personnels des autres formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie qui ont fixé leur domicile en France	190	185
Déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant	37	36
Réduction de droits en raison de la qualité du donataire ou de l'héritier (mutilé, etc.)	Non significatif	Non significatif
Exonération des indemnités versées aux victimes des essais nucléaires français et à leurs ayants droit	Non significatif	Non significatif
Exonération de droits de mutation pour les successions des victimes d'opérations militaires ou d'actes de terrorisme	Non chiffrable	Non chiffrable
TOTAL	747	751

Source : projet annuel de performances pour 2017.

NB : Non significatif : inférieur à 500 000 euros.

2. L'administration de la dette viagère

La dette viagère, qui fait l'objet de l'action 1, recouvre les dépenses relatives au paiement des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et de la retraite du combattant. D'un montant de 1 895,8 millions d'euros pour 2017, elle représente 78,8 % des crédits de paiement de la mission. Par ailleurs, l'essentiel des dépenses fiscales relève des prestations qui lui sont rattachées.

Les pensions d'invalidité sont concédées aux ayants droit pour indemniser la gêne fonctionnelle consécutive aux maladies ou aux blessures reconnues imputables au service ou à un fait de guerre. Elles sont versées à titre militaire ou de victime civile. Les pensions d'ayants cause sont concédées, sous certaines conditions, aux conjoints survivants, orphelins et ascendants d'un militaire décédé au combat ou d'un invalide pensionné.

La retraite du combattant, non réversible, est accordée aux titulaires de la carte du combattant, en principe à l'âge de 65 ans.

Les montants des pensions militaires d'invalidité et de la retraite du combattant sont calculés en nombre de points d'indice (point PMI) dont la valeur évolue selon les variations de l'« indice de traitement brut grille indiciaire », publié conjointement par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et par la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

Les principaux intervenants de ces dépenses sont la direction des ressources humaines du ministère de la défense (DRH-MD), en charge de l'instruction des PMI notamment et l'ONAC-VG en charge de l'instruction des demandes de retraite du combattant.

Le paiement des pensions et de la retraite du combattant est assuré par l'intermédiaire du compte d'affectation spéciale *Pensions* porté par le programme 743.

a. Les pensions militaires d'invalidité

Les crédits de paiement destinés au paiement des pensions militaires d'invalidité en 2016 se montent à 1 147,35 millions d'euros, soit un peu plus de 60 % (60,52 %) des crédits de l'action 1, et un peu moins de la moitié des crédits du programme (47,67 %) pour un nombre prévu au 31 décembre 2017 de 218 253 pensionnés. Ils sont en diminution de 42,37 millions d'euros (3,56 %) par rapport à la loi de finances pour 2016.

L'effectif du nombre de pensionnés au 31 décembre de chaque année figure ci-après.

**PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET DES VICTIMES DE LA GUERRE
SITUATION AU 31 DÉCEMBRE DE L'ANNÉE CONSIDÉRÉE**

	Invalides	Conjoints et orphelins	Ascendants	Total	Taux d'évolution
2010	213 677	90 915	4 348	308 940	- 8,1 %
2011	204 503	86 451	4 119	295 073	- 4,5 %
2012	195 562	81 305	3 926	280 793	- 4,8 %
2013	186 614	76 570	3 730	266 914	- 4,9 %
2014	179 027	72 100	3 541	254 668	- 4,6 %
2015	170 755	67 234	3 371	241 360	- 5,2 %
<i>Prévisions 2016</i>				229 516	- 4,9 %
<i>Prévisions 2017</i>				218 253	- 4,9 %

Source : secrétariat d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire.

**NOMBRE DE PENSIONS ALLOUÉES AUX AYANTS CAUSE
(AU 1^{ER} JANVIER)**

Années	Conjoints	Orphelins	Ascendants	Total
2010	96 713	3 257	5 223	105 193
2011	87 776	3 139	4 348	95 263
2012	83 312	3 139	4 119	90 570
2013	78 255	3 050	3 926	85 231
2014	73 631	2 939	3 730	80 300
2015	69 246	2 854	3 541	75 641
2016	64 455	2 779	3 371	70 605

Source : secrétariat d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire.

En 2015, le coût des pensions militaires d'invalidité a été de 663,75 millions d'euros pour les invalides, de 456,76 millions d'euros pour les conjoints et les orphelins et 9,97 millions d'euros pour les ascendants.

Le nombre de bénéficiaires continue de décroître. La diminution inéluctable des effectifs des catégories historiques, issues de la guerre de 1939-1945 et de la guerre d'Algérie n'est en effet pas compensée par les nouvelles entrées, lesquelles concernent à 80 % environ des affections contractées par des militaires de carrière servant « hors guerre » et, plus marginalement, des militaires servant en opération extérieure (OPEX).

Au 31 décembre 2015, les 9 982 titulaires de pensions égales ou supérieures à 100 % qui indemnisent les invalides se trouvant dans l'incapacité d'assurer une activité professionnelle, représentaient 5,8 % des 170 755 titulaires d'une pension militaire d'invalidité, y compris les pensions anciennement cristallisées (pensions versées aux anciens combattants ressortissant d'États devenus indépendants et dont les revalorisations étaient effectuées en fonction du niveau de vie local). Les pensions inférieures ou égales à 55 % étaient au nombre de 135 172, soit 79,2 % de l'ensemble des pensions d'invalides. Enfin, 87 442 invalides, soit 51,2 % de l'effectif, ont perçu une pension d'invalidité inférieure à 30 %.

Le tableau ci-après fournit les éléments relatifs aux montants des pensions versées aux invalides.

**PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ
MONTANTS MOYENS – 2015**

(en euros)

	Nombre	Montant moyen annuel	Montant maximal annuel	Montant médian annuel
Hors ex-cristallisés	166 003	3 870	269 108	1 833
ex-cristallisés	4 452	4 483	84 493	2 016

Source : DGFIP-Service des retraites de l'État. Base des PMIVG 2015.

La dotation de cette sous-action est marquée cette année par **une mesure nouvelle proposée à l'article 53 du projet de loi de finances**. Il est en effet prévu de supprimer la condition d'âge de 40 ans pour l'octroi du supplément de pension accordé aux conjoints ou partenaires survivants de militaires ayant au moins un enfant à charge. Cette mesure, examinée dans le commentaire du Rapporteur spécial sur cet article, vise à soutenir les conjoints survivants les plus jeunes, mariés ou pacsés à un militaire de la quatrième génération du feu et qui doivent faire face à la disparition du conjoint invalide, tout en continuant à élever leurs enfants. Le coût de cette mesure est estimé à 130 000 euros environ en 2017.

Pour 2017 est également prévue une nouvelle **mesure, inscrite à l'article 55 du projet de loi finances**, qui prévoit l'amélioration de la pension de réversion des ayants cause du militaire tué dans l'exercice de ses fonctions sur le territoire national. Cette mesure vise à couvrir les risques nouveaux auxquels sont désormais exposés les militaires, dans le cadre du déploiement massif des forces armées sur le territoire national, notamment dans le cadre de l'opération Sentinelle.

b. La retraite du combattant

i. Des crédits en diminution régulière

Les crédits de paiement demandés en 2017 pour le paiement de la retraite du combattant se montent à 748,5 millions d'euros, soit près de 40 % (39,48 %) des crédits de l'action 1. La dotation est en diminution de 8,1 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2016, pour un nombre moyen de bénéficiaires de 1 033 656.

Les conséquences financières de la baisse du nombre de bénéficiaires restent atténuées, aujourd'hui encore, par les flux d'entrées. Ainsi, depuis l'entrée en vigueur de la « carte à cheval » (attribution de la carte du combattant aux militaires ayant servi en Algérie pour partie après le 2 juillet 1962), inscrite dans la loi de finances pour 2014, 11 225 cartes de combattant ont été attribuées. Les hypothèses de sortie, déterminées de manière statistique, à partir des données réelles du Service des retraites de l'État et par le biais d'une moyenne

géographique, sont de 58 900 sorties brutes en 2017. Les dernières prévisions d'entrées s'établissent à 8 000 entrants pour 2017, dont 3 000 au titre des opérations extérieures. Les flux d'entrée n'empêchent donc pas la poursuite de la diminution du nombre de retraités du combattant en paiement.

RETRAITES DU COMBATTANT EN PAIEMENT

Années	Effectifs au 1 ^{er} janvier	Attributions en cours de l'année	Extinctions au cours de l'année	Effectifs au 31 décembre	Solde
2011	1 339 730	10 686	63 028	1 287 388	- 52 342
2012	1 287 388	16 303	65 997	1 237 694	- 49 694
2013	1 237 694	18 327	55 836	1 200 185	- 37 509
2014	1 200 185	17 058	58 076	1 159 167	- 41 018
2015	1 159 167	11 395	61 566	1 108 996	- 50 171
<i>Prévision 2016</i>	<i>1 108 996</i>	<i>9 010</i>	<i>58 900</i>	<i>1 059 106</i>	<i>- 49 890</i>
<i>Prévision 2017</i>	<i>1 059 106</i>	<i>8 000</i>	<i>58 900</i>	<i>1 008 206</i>	<i>- 50 900</i>

Source : secrétariat d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire.

La répartition par conflit des retraités du combattant au 31 décembre 2015 était la suivante (sachant que les militaires de carrière ayant effectué plusieurs campagnes jusqu'à la guerre d'Algérie ne sont recensés qu'une seule fois) :

Conflit	Effectif
Guerre 14-18 ⁽¹⁾	1 384
Guerre 39-45	92 661
Algérie	912 916
Hors guerre	28 814
Non déterminé ⁽²⁾	73 221
TOTAL	1 108 996

Source : secrétariat d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire.

(1) Les retraités du combattant de la guerre 1914-1918 concernent également les opérations de guerre entre 1918 et 1939.

(2) Correspond aux retraités du combattant de l'application PASTEL dont la nature du conflit n'est pas codifiée (PASTEL : application qui gère le paiement des pensions et émoluments des ressortissants d'États ayant accédé à l'indépendance : Burkina Faso, Bénin, Centrafrique, Congo, Côte d'Ivoire, Cameroun, Djibouti, Algérie, Gabon, Guinée, Maroc, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad, Togo, Tunisie).

**NOMBRE DE RETRAITES DU COMBATTANT,
PAR TRANCHE D'ÂGE, EN PAIEMENT AU 31 DÉCEMBRE 2015 :**

Tranches d'âge	Total
100 ans et plus	2 938
de 95 à 99 ans	15 729
de 90 à 94 ans	46 240
de 85 à 89 ans	65 568
de 80 à 84 ans	436 000
de 75 à 79 ans	514 419
de 70 à 74 ans	24 493
de 65 à 69 ans	3 434
moins de 65 ans	175
TOTAL	1 108 996

Source : secrétariat d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire.

Compte tenu de la valeur du point au 1^{er} janvier 2016, le montant de la retraite du combattant est de 673,92 euros par an (soit, conformément à l'arrêté du 25 août 2016 fixant la valeur du point d'indice de pension militaire d'invalidité à : 14,04 euros x 48 points).

Pour 2017, la dotation comporte également une **mesure nouvelle portant sur le nombre de points d'indice de la retraite du combattant**, fixé à 48 points depuis le 1^{er} juillet 2012. En effet, il est prévu dans le projet de loi de finances pour 2017 d'augmenter ce nombre de deux points au 1^{er} janvier 2017 (50 points) puis de deux points au 1^{er} septembre 2017 (52 points), pour un coût estimé à 27,4 millions d'euros en 2017 et une valeur moyenne du point PMI à 14,36 euros.

Le Rapporteur spécial se réjouit de cette augmentation de 4 points, qui se traduira concrètement par un passage de la pension du combattant de 674 euros à 750 euros environ, soit une augmentation de 11 %.

ii. La nouvelle génération du feu

Mises à part les cartes encore attribuées au titre des opérations en Afrique du Nord, les nouveaux « anciens combattants » sont désormais les militaires ayant participé aux opérations extérieures (Opex).

Le décret n° 201-1 377 du 12 novembre 2010 a adapté aux Opex les critères d'attribution de la carte du combattant. Des arrêtés mettent régulièrement à jour la liste des opérations extérieures terrestres, navales et aériennes constituant des actions de feu ou de combat.

Un nouvel élargissement a été opéré par l'article 87 de la loi de finances initiale pour 2015 n° 2015-1785 du 29 décembre 2014, qui prévoit l'attribution de la carte du combattant aux personnels ayant servi quatre mois en opération extérieure.

Au 1^{er} juillet 2016, 133 604 cartes ont été délivrées au titre des opérations extérieures depuis la mise en œuvre de la loi du 4 janvier 1993, soit 35 % de plus qu’au 1^{er} juillet 2015.

Si cette mesure est porteuse de changements futurs importants au sein de la population des anciens combattants, ces changements seront très progressifs. L’âge moyen des personnes titulaires de la carte du combattant OPEX étant de 46 ans, les concessions de retraites du combattant induites par la mesure s’échelonnent sur plusieurs dizaines d’années.

3. La gestion des droits liés aux pensions militaires d’invalidité

Cette action recouvre la gestion des droits accessoires ouverts aux titulaires d’une pension militaire d’invalidité.

Il s’agit d’abord des soins médicaux et appareillages gratuits. Les articles L. 115 et L. 128 du code des pensions militaires d’invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG) disposent que l’État doit gratuitement aux titulaires d’une pension d’invalidité les prestations médicales, paramédicales, chirurgicales, pharmaceutiques et de cures thermales nécessitées par les infirmités qui donnent lieu à pension ou appareillage. Le suivi sanitaire des anciens militaires est également pris en charge par l’État.

Le deuxième poste de cette action est constitué par les réductions sur les transports. Il s’agit de réductions tarifaires de 50 % à 75 % pour les pensionnés dont le taux d’invalidité est d’au moins 25 % et de la gratuité pour l’accompagnateur des plus grands invalides (taux d’invalidité à 100 % avec nécessité d’avoir en permanence recours à une tierce personne).

Figure également à cette action le financement du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre, qui prend en charge les pensionnés invalides à 85 % et plus qui ne détiennent pas déjà la qualité d’assuré social.

Les principaux intervenants de cette action sont la Caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) et l’ONAC-VG pour les soins médicaux gratuits et l’appareillage, ainsi que la Caisse nationale d’assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) pour le régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre.

Les autorisations d’engagement et crédits demandés pour 2017 se montent à 144,7 millions d’euros, répartis entre 4,7 millions d’euros de dépenses de fonctionnement autres que celles du personnel – comme en 2015 et 2016 – et 140 millions d’euros de transferts aux ménages, autrement dit de prestations. La dotation est ainsi en diminution de 8,35 millions d’euros, soit de 5,45 % par rapport à la dotation ouverte par la loi de finances initiale pour 2016. Elle représente 6,01 % des crédits du programme.

Avec 56,3 millions d'euros, la dotation consacrée à la sous-action 21 « Soins médicaux gratuits et appareillage des mutilés » reste quasiment stable par rapport à la loi de finances initiale 2016 (56,25 millions d'euros), et ce malgré la diminution continue du nombre de bénéficiaires. Depuis 2016, cette sous-action prend en compte le remboursement des frais de soins en milieu civil des militaires ayant été reconnus victimes d'une affection présumée imputable au service (APIAS), soit une dotation de 10,4 millions d'euros, quasiment stable par rapport à la loi de finances initiale 2016.

Les crédits destinés aux soins médicaux gratuits proprement dits passent de 33,5 millions d'euros en loi de finances initiales pour 2016 à 32,6 millions d'euros. Les crédits destinés à l'appareillage des mutilés passent de 7,9 millions d'euros à 7,8 millions d'euros. Les dépenses de frais d'expertise sont quant à elles stables par rapport à la loi de finances initiale 2016. Le solde, soit 4,7 millions d'euros, comme l'an dernier, correspond au remboursement des dépenses de gestion de la sous-action par la CNMSS.

Les crédits consacrés à la prise en charge par l'État des réductions sur les tarifs du réseau SNCF (sous-action 22) représenteront en 2017 3,2 millions d'euros, soit 100 000 euros de moins qu'en 2016, pour un effectif estimé de 47 989 bénéficiaires, en baisse de 1,5 % par rapport à l'an dernier.

Enfin, le remboursement des prestations de sécurité sociale versées par la CNAMTS aux invalides (sous-action 23) est inscrit au projet de loi finances pour 85,2 millions d'euros, en baisse de 8,3 millions d'euros par rapport à la loi de finances 2016 (93,5 millions d'euros). Cette dotation tient compte d'un trop versé prévisionnel constitué en 2016 de 4,72 millions d'euros. Sur la base de charges prévisibles de 89,92 millions d'euros, le coût unitaire moyen par pensionné serait de 12 420 euros, pour un effectif prévisionnel moyen de 7 240 en 2017 (9 038 en 2016).

4. Les prestations de solidarité

Cette action concerne les prestations et avantages particuliers ouverts au titre de la solidarité aux pensionnés ou aux titulaires d'un titre d'ancien combattant ou de victime de guerre. Il s'agit notamment de la majoration des rentes mutualistes, de l'action sociale en faveur des anciens combattants, des subventions aux associations d'anciens combattants et de diverses indemnités versées au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre notamment les frais de pèlerinage des familles sur les tombes des « Morts pour la France ».

Elle recouvre également les subventions pour charge de service public aux deux opérateurs de la mission : l'ONAC-VG et l'INI.

Les principaux intervenants de cette action sont la DRH-MD (rentes mutualistes), la DMPA (subvention aux associations), l'ONAC-VG et l'INI.

Avec 349,16 millions d'euros en crédits de paiement, cette action représente 14,5 % des crédits du programme 169. Elle est en baisse de près de huit millions d'euros. Les autorisations d'engagement pour 2017 s'élèvent quant à elles à 354,16 millions d'euros, soit cinq millions d'euros de plus que les crédits de paiement, qui constituent une dotation en fonds propres à l'INI.

a. La majoration des retraites mutualistes

La retraite mutualiste du combattant, créée par la loi du 4 août 1923 sous le nom de « rente mutualiste du combattant », repose sur le principe du versement d'une majoration financée par l'État en plus de la rente normalement constituée par les anciens combattants et leurs ayants cause.

Au-delà des titulaires de la carte du combattant, il faut rappeler que le décret n° 95-410 du 18 avril 1995 a étendu le bénéfice de la retraite mutualiste du combattant à tous les titulaires du titre de reconnaissance de la Nation. Au 1^{er} juillet 2016, le nombre de ces titulaires était de 2 031 460.

Les contribuables anciens combattants ou titulaires du titre de reconnaissance de la Nation peuvent, chaque année, déduire de leur revenu imposable, dans la limite d'un plafond, les versements effectués en vue de la constitution d'une rente donnant lieu à majoration de l'État. Cette rente bénéficie, en plus de la majoration légale attachée à toute rente viagère, d'une majoration spécifique de l'État de 12,5 % à 60 % selon le titre détenu et sa date d'obtention. La rente mutualiste se cumule avec toutes les autres pensions et retraites. Elle est exonérée d'impôt pour sa part inférieure au plafond légal. Au-delà de ce plafond, le régime fiscal est celui de l'assurance-vie.

Le total formé par la rente et la majoration spéciale de l'État est limité à un plafond, dit « plafond majorable ».

Au 1^{er} janvier 2016, le plafond donnant lieu à majoration de la retraite mutualiste du combattant est fixé à 125 points d'indice des pensions militaires d'invalidité (PMI), soit 1 755 euros.

Les mutuelles et les sociétés mutualistes versent les majorations aux souscripteurs et sont remboursées, l'année suivante, par l'État.

La dotation relative à la majoration des rentes mutualistes pour 2017 est fixée à 253,5 millions d'euros pour 355 125 bénéficiaires (370 043 en 2016), soit une baisse de 8,2 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale 2016.

Cette dotation tient toutefois compte de l'augmentation du coût moyen de la majoration par bénéficiaire observée ces dernières années, qui résulte en partie de la revalorisation annuelle des taux de majoration légale. Pour autant, pour la première fois, cette augmentation est compensée par la diminution du nombre de bénéficiaires, permettant de prévoir pour 2017 une baisse du montant des remboursements aux organismes mutualistes.

Par ailleurs, sur la base des chiffres fournis par les organismes mutualistes, 47 127 seulement des 362 770 bénéficiaires, soit 13 % d'entre eux, avaient atteint le plafond de la majoration en 2015.

b. L'action sociale en faveur du monde combattant

En 2017, au titre de l'action 3, le secrétariat d'État chargé des anciens combattants affectera 26,4 millions d'euros à l'ONAC-VG pour remplir sa mission de solidarité envers les anciens combattants et victimes de guerre.

Il s'agit d'un million d'euros de crédits supplémentaires par rapport à 2016. Cette dotation supplémentaire permettra à l'Office de poursuivre l'inflexion de ses efforts en faveur des ressortissants les plus démunis et ceux en faveur de la dernière génération du feu (militaires blessés en opérations extérieures) ainsi que de renforcer son soutien aux victimes d'actes de terrorisme. Le Rapporteur spécial se réjouit de cette augmentation. En outre, il convient de souligner l'augmentation de 31 % de l'enveloppe financière de l'action sociale entre 2012 (20,10 millions d'euros) et 2017.

En 2015, l'ONAC avait diligencé un total de 51 096 interventions en faveur de ses ressortissants les plus démunis, pour un montant de 26,24 millions d'euros. La subvention de l'État continuant à progresser, le nombre des interventions devrait également continuer à s'accroître. L'augmentation du nombre d'interventions de l'Office de 20 % depuis dix ans, alors que la population des ressortissants diminue, témoigne de l'importance accordée à la politique d'action sociale.

La répartition des interventions en 2015 figure dans le tableau ci-après.

**BILAN GLOBAL DES INTERVENTIONS SOCIALES
DILIGENTÉES PAR L'ONAC-VG EN 2015**

(en euros)

Bénéficiaires	Nombre d'interventions	Montant (en euros)
Anciens combattants	10 277	5 599 259
Harkis	721	325 236
Veuves	17 565	8 241 400
Conjoints survivants – ADCS –	3 472	6 452 963
Pupilles et orphelins de guerre majeurs	1 783	961 389
Pupilles mineurs ou en études	1 561	1 098 202
OPEX	1 288	768 805
Victimes d'attentats	27	12 390
Assistance aux ressortissants à l'étranger (dont Pondichéry)	9 020	1 549 417
Dossiers de reconversion professionnelle	302	529 719
Dossiers sociaux gérés à l'échelon central	89	97 644

Bénéficiaires	Nombre d'interventions	Montant (en euros)
Subvention pour l'équipement automobile et équipements prothétique des grands invalides, mutilés de guerre et pensionnés militaires d'invalidité	7	10 697
Action sociale collective en direction des ressortissants hébergés en EHPAD et des blessés	4 829	371 528
Total interventions individuelles	50 941	26 018 649
Prêts et avances remboursables	155	224 000
Total général	51 096	26 242 649

Source : secrétariat d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire.

Parmi les mesures financées, la plus emblématique est sans doute l'aide différentielle au conjoint survivant (ADCS), à laquelle a succédé l'aide complémentaire au conjoint survivant (ACCS).

i. L'aide complémentaire spécifique aux conjoints survivants (ACCS)

Créée en 2007 en faveur des conjoints survivants de ressortissants de l'ONAC-VG âgés de 60 ans au moins, l'aide différentielle était destinée à ceux d'entre eux qui se trouvaient confrontés à des difficultés financières grandissantes.

Cette aide financière était destinée à compléter, à hauteur d'un plafond maximum, l'ensemble des ressources mensuelles du bénéficiaire à l'exception des aides au logement dont il disposait ou auxquelles il pouvait prétendre dans le cadre de la législation de droit commun. Originellement fixé à 550 euros par mois, le montant de ce plafond mensuel avait progressivement été porté à 932 euros en 2014. Dans le cadre du budget pour 2015, ce montant a été porté à 987 euros.

Cette prestation relevait des crédits de la subvention d'action sociale de l'ONAC-VG. Les décisions d'attribution ou de rejet relevaient des commissions départementales compétentes pour l'examen des questions de solidarité, qui sont des émanations des conseils départementaux pour les anciens combattants et victimes de guerre et la mémoire de la Nation.

Toutefois, par jugement en date du 27 octobre 2014, le tribunal administratif de Paris a soulevé l'incompétence du conseil d'administration de l'ONAC-VG à créer ce type de dispositif relevant du domaine réglementaire.

La commission « Mémoire et solidarité » du conseil d'administration qui s'est réunie le 9 janvier 2015 a pris acte de cette décision et approuvé la mise en place d'un régime transitoire pour l'année 2015 permettant aux conjoints survivants de continuer à bénéficier des aides de l'ONAC-VG à hauteur de ce qui leur a été accordé en 2014.

Enfin, le 27 mars 2015, le conseil d'administration de l'Office a validé la refonte complète de la politique d'action sociale.

Ainsi, le remplacement de l'ADCS par *l'aide complémentaire aux conjoints survivants (ACCS)* s'est inscrit dans le cadre de cette refonte dont l'objectif est de conduire à une amélioration de la situation des plus nécessiteux des ressortissants de l'Office.

Conformément à l'article 134 de la loi de finances pour 2016, le Gouvernement a remis au Parlement un rapport relatif à l'évolution de la politique sociale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre qui dresse le bilan de cette réforme en septembre 2016. D'après ce rapport, le bilan établi sur les six premiers mois de l'année 2016, première année de mise en œuvre effective de cette nouvelle politique d'action sociale est tout à fait positif. En effet, ce nouveau dispositif remplace avantageusement, selon le rapport, l'ADCS qui était irrégulier, inéquitable (il ne s'adressait qu'aux conjoints survivants et excluait les autres ressortissants de l'Office) et inefficent.

Le nouveau dispositif s'appuie en effet sur un examen personnalisé de l'ensemble des ressortissants les plus démunis, prenant en compte les ressources aussi bien que les charges et les conditions matérielles ou morales. Ainsi, il permettrait de mieux aider, puisque d'après ce rapport, 25 % des conjoints survivants anciennement bénéficiaires de l'ADCS ont d'ores et déjà perçu des montants plus élevés que dans le précédent dispositif. Inversement, des critères objectifs relatifs à la situation ou au changement de situation ont justifié des versements moindres. Ainsi, le rapport constate que la politique d'action sociale de l'ONACVG a été élargie aux plus démunis, sans pour autant que les conjoints survivants en soient lésés.

Le rapport d'information n° 4152, du 19 octobre 2016, sur l'évolution de la politique d'aide sociale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) présenté par M. Régis Juanico (rapporteur) et Mme Marie-Christine Dalloz (présidente), rend également compte de cette refonte de la politique sociale de l'ONAC-VG. Il formule plusieurs recommandations : la poursuite du travail d'harmonisation dans l'action des services départementaux, la réduction des disparités entre les services dotés d'un travailleur social de métier et les autres et enfin le renforcement de l'appui des associations du monde combattant pour relayer l'information auprès de leurs adhérents, mais aussi pour faire remonter aux services départementaux de l'ONAC-VG les changements de situation des ressortissants qu'elles connaissent de près.

ii. Les autres subventions et indemnités

La subvention pour charge de service public allouée à l'ONAC-VG s'élève à 56,8 millions d'euros pour 2017 en AE et en CP. La subvention accordée à l'INI s'élève quant à elle à 12,09 millions d'euros en CP et 17,09 millions d'euros en AE ; la différence de 5 millions d'euros constitue une dotation en fonds propres dans le cadre des travaux d'infrastructure prévus.

260 000 euros sont aussi inscrits au titre de l'aide au fonctionnement d'associations d'anciens combattants et de victimes de guerre. Chaque année, une cinquantaine d'associations sont subventionnées à ce titre.

Les pèlerinages des familles sur les tombes des « Morts pour la France » font l'objet d'une inscription de 110 000 euros, pour 605 bénéficiaires prévus. Sur ces crédits, 3 000 euros d'allocations diverses sont prévus pour 35 bénéficiaires.

5. Les actions en faveur des rapatriés

L'action 7 du programme, intitulée *Actions en faveur des rapatriés*, a pour objectif de mettre fin aux difficultés liées aux conditions de réinstallation des Français ayant dû quitter, en raison des événements, des territoires précédemment placés sous souveraineté ou protectorat de la France.

Afin de pérenniser l'action entreprise et remédier à la multiplicité des structures en faveur des rapatriés, la gestion de l'ensemble des dispositifs a été recentrée sur l'ONAC-VG et sur le service central des rapatriés (SCR), qui deviendra à terme un des pôles spécialisés de l'Office. Les harkis et rapatriés bénéficieront désormais d'un guichet unique, constitué par les services départementaux de l'Office.

Pour 2017, le montant prévu des crédits destinés à financer les actions en faveur des rapatriés est de 17,27 millions d'euros. Ce montant est en baisse de 0,23 million d'euros (– 1,31 % par rapport à 2016).

Ces crédits (retracés à l'action 7) financent, d'une part, l'allocation de reconnaissance et, d'autre part, les divers dispositifs en faveur des rapatriés et harkis.

L'allocation de reconnaissance a été instituée par la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

Le montant prévisionnel de cette allocation, qui représente 87 % des crédits de l'action 7, est estimé à 15,07 millions d'euros en 2017, au lieu de 15,3 millions d'euros en 2016. Cette diminution, de 0,27 million d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2016, correspond à l'ajustement des prévisions de dépense aux projections démographiques de la population rapatriée et tient compte des entrées dans le dispositif des bénéficiaires de l'allocation viagère.

Le budget de 2017 est marqué par une disposition majorant de 100 euros les allocations suivantes :

– l'allocation de reconnaissance, dont le montant est déterminé par la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés ;

– l'allocation viagère, au profit des conjoints et ex-conjoints des anciens membres des formations supplétives, instituée par l'article 133 de la loi de finances pour 2016.

Le coût de cette mesure est estimé à 0,57 million d'euros pour l'année 2017 et devrait concerner 5 700 bénéficiaires. Le rapporteur spécial se réjouit de cette majoration.

S'ajoute à cette mesure une reconnaissance symbolique : le 25 septembre 2016, lors de la Journée nationale d'hommage aux harkis, le président de la République a reconnu « *les responsabilités des gouvernements français dans l'abandon des harkis, des massacres de ceux restés en Algérie et des conditions d'accueil inhumaines des familles transférées dans les camps en France* ».

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES ACTIONS EN FAVEUR DES RAPATRIÉS
2015 (EXÉCUTION) LFI 2016 ET PLF 2017**

Actions	2015	2016	2017 (prévisions)
Allocation de reconnaissance	14 921 030	15 300 000	15 070 000
Compléments de bourses scolaires et universitaires	2 200 000	2 200 000	2 200 000
Formations professionnelles			
Aides spécifiques aux conjoints survivants			
Sauvegarde du toit familial			
Désendettement			
Cotisations retraites			
Subventions aux associations et secours			
Autres mesures en faveur des rapatriés			
TOTAL	17 121 030	17 500 000	17 270 000

** Depuis 2015, l'ensemble des prestations versées aux rapatriés, hors allocation de reconnaissance, fait l'objet d'une subvention unique versée par le programme 169 à l'ONAC-VG.

Source : *secrétariat d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire.*

*
* *

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

A. L'ORGANISATION ET LES CRÉDITS DU PROGRAMME

Le programme 158 *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale* rassemble trois dispositifs en faveur des victimes de la Seconde Guerre mondiale ou de leurs ayants-cause :

– les victimes de spoliation intervenues du fait de législations antisémites (décret n° 99-778 du 10 septembre 1999) ;

– les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites (décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000) ;

– les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie (décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004).

L'instruction des dossiers d'indemnisation des spoliations est réalisée par la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliation (CIVS). Rattachée au programme 158, elle est dotée de 24 emplois.

L'instruction des dossiers d'indemnisation des orphelins est réalisée par l'ONAC-VG.

Les décisions accordant les mesures de réparation financière sont prises par le Premier ministre et le paiement des indemnisations est assuré par l'ONAC-VG. Au titre de cette mission, l'ONAC-VG reçoit des services du Premier ministre les crédits nécessaires.

À l'exception des dossiers rendus complexes par des procédures notariales ou juridictionnelles pour lesquels les délais sont importants et non maîtrisables (environ 5 % des dossiers donnant lieu à paiement), les délais de règlement des dossiers d'indemnisation des victimes de spoliation après émission de la recommandation sont de 4,5 mois pour les résidents français et de 5,5 mois pour les résidents étrangers.

L'évolution des crédits est la suivante :

**PROGRAMME 158
ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT**

		Ouverts en LFI pour 2016	Demandés pour 2017	Évolution (en millions d'euros)	Évolution (en %)
158	Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	101,05	100,80	- 0,25	- 0,25 %
1	Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	46,47	46,44	- 0,025	- 0,05 %
2	Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale	54,58	54,36	- 0,23	- 0,42 %

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances.

Ces dernières années, le règlement progressif des dossiers aboutissait à une lente, mais régulière diminution des crédits : ceux-ci sont en effet passés de 116,32 millions d'euros en 2012 à 101,05 millions d'euros en 2016. Le budget pour l'année 2017 anticipe une stabilisation de cette évolution. La baisse prévue, de 0,25 %, est en effet tout à fait marginale.

B. L'INDEMNISATION DES ORPHELINS DE LA DÉPORTATION ET DES VICTIMES DE SPOLIATIONS DU FAIT DES LÉGISLATIONS ANTISÉMITES EN VIGUEUR PENDANT L'OCCUPATION

L'action 1 recouvre deux types d'indemnisation : celles des victimes de spoliations intervenues du fait de législations antisémites et celle des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites.

Près de 85 % des crédits consacrés aux indemnisations concernent le versement annuel de rentes destinées aux orphelins de parents victimes de persécutions antisémites ; les crédits restants indemnisent les victimes de spoliations.

L'indemnisation des orphelins de victimes de persécutions antisémites concerne essentiellement le versement des arrérages des rentes concédées depuis la publication du décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000.

En effet, pour ces orphelins, la mesure de réparation prend la forme, au choix du bénéficiaire, d'une indemnité en capital de 27 440,82 euros ou d'une rente viagère mensuelle dont le montant est revalorisé chaque année depuis le 1^{er} janvier 2009 (557,23 euros en 2016 et 571,16 euros en 2017). Les prévisions 2017 intègrent les arrérages en année pleine de 5 430 crédiérentiers attendus au 31 décembre 2016, soit un montant de 37,22 millions d'euros. Le coût de l'arrérage annuel s'élève à 6 853,92 euros par crédiérentier.

Entre octobre 2010 (début de la campagne d'indemnisation) et le 31 juillet 2016, sur les 13 620 indemnisations accordées, 6 627 l'ont été sous forme de capital (49 %) et 6 993 sous forme de rente viagère (51 %)

L'activité reste stable sur le dispositif d'indemnisation mis en place par le décret de 2000, avec néanmoins un net ralentissement du dépôt de nouveaux dossiers.

S'agissant des victimes de spoliations, un ralentissement progressif de l'activité de la CIVS a été constaté depuis quelques années. Le coût moyen prévisionnel de chaque dossier traité s'élève à 20 000 euros. Toutefois, le coût moyen traduit mal la diversité des patrimoines spoliés et donc, les disparités considérables entre les indemnités accordées.

C. L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE DURANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE

Ce dispositif prévoit l'indemnisation de toute personne, dont le père ou la mère, de nationalité française ou étrangère, a été déporté, à partir du territoire national, durant l'Occupation dans les conditions prévues aux articles L. 272 et L. 286 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

Le bénéfice de cette indemnisation est également ouvert aux personnes, mineures de moins de vingt et un ans au moment des faits, dont le père ou la mère, de nationalité française, a, durant l'Occupation, été exécuté dans les circonstances définies aux articles L. 274 et L. 290 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre. Toutefois, ce dispositif d'indemnisation n'est pas ouvert aux personnes qui perçoivent une indemnité viagère versée par la République fédérale d'Allemagne ou par la République d'Autriche à raison des mêmes faits.

Pour ces orphelins, l'aide financière prend la forme, au choix du bénéficiaire, d'une indemnité en capital ou d'une rente viagère. Les indemnités sont du même montant que celles accordées au titre de l'action 1, c'est-à-dire 27 440,82 euros pour une indemnisation en capital et 571,16 euros pour une rente viagère mensuelle en 2017.

Les demandes d'indemnisation ont pris, à plus de 60 % la forme d'une demande de versement d'un capital.

Les prévisions pour 2017 sont établies, à dispositif réglementaire constant, sur la base des arrérages en année pleine des 7 691 crédientiers attendus au 31 décembre 2016, soit un montant de 52,71 millions d'euros, et du coût de 24 nouveaux dossiers de rente attendus sur l'exercice et dont le coût moyen équivaut, lors de la première mise en paiement à 10 mois d'arriérés. Les 45 dossiers d'indemnisation en capital représentent un montant de 1,23 million d'euros.

D'autre part, 69 nouveaux dossiers d'indemnisation sont attendus en 2017 au titre de ce dispositif. De nouvelles demandes continuent ainsi d'être déposées au titre de l'indemnisation des orphelins de parents victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale, dispositif pour lequel aucune forclusion n'a été prononcée.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2017 (n° 4061).

Après l'audition de M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire, (voir le compte rendu de la réunion de commission élargie du 26 octobre 2016 à 9 heures 30 ⁽¹⁾), la commission des finances examine les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ainsi que les articles 53, 54 et 55, rattachés (M. Razzy Hammadi, rapporteur spécial).

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission **adopte** les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation.*

La commission examine ensuite les articles rattachés.

*

* *

⁽¹⁾ http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/commissions_elargies/

Article 53

Supplément de pension pour les conjoints ou partenaires survivants âgés de moins de 40 ans et ayant au moins un enfant à charge

Texte du projet de loi :

(1) I.– Au troisième alinéa de l'article L. 141-19 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, après les mots : « avant cet âge, » sont insérés les mots : « a au moins un enfant à charge au sens de la législation sur les prestations familiales, ou ».

(2) II.– Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Exposé des motifs du projet de loi :

À travers le présent article, le Gouvernement entend marquer la reconnaissance de la France envers les jeunes conjoints et partenaires survivants de militaires ayant au moins un enfant à charge.

Il vise à octroyer un supplément de pension pour enfant à charge aux conjoints ou partenaires, de moins de 40 ans, survivants de militaires.

Ce supplément portera la pension à un montant correspondant à la pension au taux normal attribuée au conjoint survivant du soldat, soit 500 points et s'appliquera à un nombre de bénéficiaires estimé à 105 personnes.

Observations et décisions de la Commission :

1. Le droit en vigueur

Pour réparer le préjudice économique subi par les ayants cause des militaires décédés, le législateur a créé plusieurs dispositifs leur octroyant des droits à pension. Certains d'entre eux concernent en particulier leurs conjoints survivants ou partenaires de pacte civil de solidarité.

Ces dispositions sont actuellement codifiées au titre III « *Droits à pension des conjoints survivants et orphelins* » du livre I^{er} de la partie législative du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre. L'ordonnance n° 2015-1781 du 28 décembre 2015 ⁽¹⁾ a opéré une refonte de ce code « *à droit constant* » ⁽²⁾, afin de le clarifier et de le simplifier. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2017, les dispositions fondant juridiquement le versement des droits à pension des conjoints ou partenaires survivants figureront à la sous-section 1 « *Droits des conjoints et partenaires survivants* » du chapitre 1^{er} du titre IV du livre I^{er} de la partie législative du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

(1) Ordonnance n° 2015-1781 du 28 décembre 2015 relative à la partie législative du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

(2) Certaines dispositions juridiquement fragiles ont toutefois été modifiées pour répondre, notamment, à des exigences constitutionnelles.

En vertu de l'article L. 141-2 de ce code, des droits à pension sont ouverts au conjoint ou partenaire survivant dans trois cas :

– lorsque le militaire est décédé en jouissance d'une pension définitive ou temporaire correspondant à une invalidité égale ou supérieure à 60 % ou en possession de droits à cette pension ;

– lorsque le décès du militaire a été causé par des blessures ou suites de blessures reçues au cours d'événements de guerre ou par des accidents ou suites d'accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service, et ce, quel que soit le pourcentage d'invalidité éventuellement reconnu à l'ouvrant droit ;

– lorsque le décès du militaire résulte de maladies contractées ou aggravées par suite de fatigues, dangers ou accidents survenus par le fait ou à l'occasion du service, et ce, quel que soit le pourcentage d'invalidité éventuellement reconnu à l'ouvrant droit.

La refonte du code a permis de rendre plus lisible les principes du calcul des montants des droits à pension, en opérant des distinctions terminologiques. Il faut toutefois noter que le décret en Conseil d'État relatif à la partie réglementaire du code, qui devra contenir, en particulier, les modalités précises des calculs des pensions, n'a pas encore été publié. Le principe de codification à droit constant s'appliquant, aucune restriction des droits des pensionnés n'en résultera.

Le montant des pensions s'exprime en nombre de points d'indice ou points de pension militaire d'invalidité (PMI). L'article L. 125-2 du nouveau code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (ancien article L. 8 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre) garantit un **rapport constant entre les pensions et les traitements bruts de la fonction publique d'État**, tel qu'il est défini par l'INSEE. En multipliant le nombre de points par sa valeur, on obtient le montant annuel de la PMI. La valeur du point est actuellement fixée à 14,04 euros par l'arrêté du 25 août 2016 ⁽¹⁾.

(1) Arrêté du 25 août 2016 fixant la valeur du point d'indice de pension militaire d'invalidité au 1er janvier 2016 en application des articles L. 8 bis et R. 1 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

CALCUL DES DROITS À PENSION DU CONJOINT OU PARTENAIRE SURVIVANT

Situations	Principe de fixation du montant de la pension
<ul style="list-style-type: none"> – le décès du militaire a été causé par des blessures ou suites de blessures reçues au cours d'événements de guerre ou par des accidents ou suites d'accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service, et ce, quel que soit le pourcentage d'invalidité éventuellement reconnu à l'ouvrant droit ; – le décès du militaire résulte de maladies contractées ou aggravées par suite de fatigues, dangers ou accidents survenus par le fait ou à l'occasion du service, et ce, quel que soit le pourcentage d'invalidité éventuellement reconnu à l'ouvrant droit ; – le militaire était, lors de son décès, titulaire d'une pension définitive ou temporaire correspondant à une invalidité égale ou supérieure à 85 % ou en possession de droits à cette pension. 	<p>Taux normal : le montant de la pension est au moins égal à 50 % du montant de la pension allouée à un invalide du même grade que celui du conjoint pensionné au taux de 100 % au titre des allocations d'invalidité.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – le militaire était à son décès titulaire d'une pension définitive ou temporaire correspondant à une invalidité de 60 à 80 %, ou en possession de droits à cette pension ; – le militaire est décédé lors de campagnes de guerre ou en OPEX. 	<p>Taux simple : le montant de la pension est égal au tiers de la pension allouée à un invalide du même grade que celui du conjoint pensionné à 100 % au titre des allocations d'invalidité.</p>

Le taux normal et le taux simple, définis par rapport au taux d'invalidité (article L. 125-3 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre), dépendent indirectement du grade du militaire. Le taux normal de la pension du soldat est actuellement fixé à 500 points d'indice.

Sous certaines conditions, la pension de base, calculée selon les règles du tableau ci-dessus, est majorée ou fait l'objet d'un supplément. Sont ainsi prévus :

- un supplément social versé sous condition d'âge, d'invalidité et de ressources ;

- un supplément destiné à porter la pension à un montant calculé par référence à la pension au taux normal pour le conjoint ou partenaire d'un soldat ;

- une majoration spéciale versée au conjoint ou partenaire qui a apporté ses soins à l'invalide bénéficiaire de la majoration pour assistance d'une tierce personne ;

- une majoration versée lorsque l'invalide était détenteur d'une pension attribuée dont l'indice est d'au moins 10 000 points ;

- une majoration uniforme applicable à l'ensemble des pensions des conjoints et des partenaires survivants ;

- des majorations pour enfants à charge.

L'article L. 141-19 fixe plus précisément les règles concernant l'éligibilité au supplément social, ainsi que son montant. Il dispose que le conjoint ou partenaire survivant, soit âgé de moins de cinquante ans, soit infirme ou atteint d'une maladie incurable ou entraînant une incapacité permanente de travail a droit, dès lors que son revenu imposable n'excède pas le seuil de non-imposition ⁽¹⁾, à un **supplément social de pension qui porte le montant de sa pension aux quatre tiers de la pension au taux normal**. Si le revenu imposable dépasse le plafond de non-imposition, le supplément est réduit à concurrence de la fraction du revenu qui lui est supérieur.

Sans qu'il soit conditionné à un critère de ressources, un supplément social de pension qui porte celle-ci à un montant correspondant à une pension au taux normal du soldat – soit à 500 points d'indice –, est attribué :

– au conjoint ou partenaire survivant âgé de plus de quarante ans ;

– au conjoint ou partenaire survivant âgé de moins de quarante ans et qui est infirme ou atteint d'une maladie incurable ou entraînant une incapacité permanente de travail.

2. Le dispositif proposé

Le Gouvernement propose de modifier l'article L. 141-19 afin d'ajouter aux cas éligibles au supplément social de pension qui sont octroyés sans conditions de ressources, celui du **conjoint ou partenaire de moins de quarante ans qui a au moins un enfant à charge**.

Les pensions des personnes remplissant cette condition seront donc complétées jusqu'à ce qu'elles atteignent le montant d'une pension au taux normal pour le conjoint survivant d'un soldat, c'est-à-dire de 500 points d'indice. L'exposé des motifs de l'article estime le nombre de bénéficiaires de cette disposition à 105.

*

* *

*Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission **adopte** l'article 53 sans modification.*

*

* *

(1) Seuil fixé à 9 700 euros par l'article 197 du code général des impôts, tel qu'il résulte de la loi de finances pour 2016.

Article 54

Revalorisation de l'allocation de reconnaissance et de l'allocation viagère des conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives

Texte du projet de loi :

(1) I.– Le I de l'article 6 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés est ainsi modifié :

(2) 1° Au deuxième alinéa, les mots : « 3 415 € à compter du 1^{er} janvier 2015 » sont remplacés par les mots : « 3 515 € à compter du 1^{er} janvier 2017 » ;

(3) 2° Au troisième alinéa, les mots : « 2 322 € à compter du 1^{er} janvier 2015 » sont remplacés par les mots : « 2 422 € à compter du 1^{er} janvier 2017 ».

(4) II.– Au I de l'article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, le montant : « 3 415 € » est remplacé par les mots : « 3 515 € à compter du 1^{er} janvier 2017 ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article traduit la volonté du Gouvernement de revaloriser l'allocation de reconnaissance des conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs, dont le nombre de bénéficiaires est estimé à près de 5 700 personnes en 2017.

Il prévoit une revalorisation forfaitaire de 100 € pour l'ensemble des bénéficiaires des dispositifs prévus :

– aux alinéas 2 et 3 de l'article 6 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés ;

– à l'article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

Observations et décisions de la Commission :

L'article 54 du projet de loi vise à revaloriser :

– l'allocation de reconnaissance allouée aux anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie, qui ont fixé leur domicile en France

– et l'allocation viagère des conjoints survivants des personnes susmentionnées.

1. Le droit en vigueur

a. Une allocation annuelle aux conditions d'éligibilité progressivement assouplies

Créé par l'article 47 de la loi de finances rectificative pour 1999 du 30 décembre 1999 ⁽¹⁾, l'allocation de reconnaissance était à l'origine non réversible et son versement était soumis à des conditions de ressources très strictes. Le dispositif a été progressivement assoupli. L'article 6 de la loi de finances rectificative pour 2000 du 30 décembre 2000 ⁽²⁾ a d'abord permis que la rente soit reversée au conjoint survivant en cas de décès du titulaire, dans les mêmes conditions. L'article 67 de la loi de finances rectificative pour 2002 du 30 décembre 2002 ⁽³⁾ a ensuite supprimé la condition de ressources, a indexé le montant de la rente sur les prix à la consommation hors tabac et l'a exonéré d'impôt sur le revenu.

Le dispositif, tel qu'il est actuellement appliqué, est régi par l'article 6 de la loi du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés ⁽⁴⁾, précisé par le décret du 17 mai 2005 ⁽⁵⁾ pris pour application des articles 6, 7 et 9 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

La loi a ouvert aux anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie, qui ont fixé leur domicile en France la possibilité de choisir entre :

- le maintien d'une allocation de reconnaissance majorée par rapport à la situation antérieure ;
- le versement en lieu et place de l'allocation, d'un capital de 30 000 euros ;
- le maintien de l'allocation au taux auparavant en vigueur et le versement d'une dotation en capital de 20 000 euros.

Revalorisé régulièrement, le montant de l'allocation de reconnaissance a progressé de 16 % depuis 2005 pour atteindre 2 155 ou 3 248 euros selon les cas. Elle est perçue aujourd'hui par un peu moins de 6 000 personnes, pour un coût de 15,3 millions d'euros en 2015. Depuis sa création, un peu plus de 500 millions d'euros ont été versés aux anciens supplétifs.

(1) Loi n° 99-1173 du 30 décembre 1999 de finances rectificative pour 1999.

(2) Loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 de finances rectificative pour 2000.

(3) Loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 de finances rectificative pour 2002.

(4) Loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

(5) Décret n°2005-477 du 17 mai 2005 pris pour application des articles 6, 7 et 9 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

La loi de finances pour 2015 a porté le montant annuel de l'allocation à 3 415 euros pour les bénéficiaires qui n'ont pas choisi l'option de conserver uniquement l'allocation annuelle et à 2 322 euros pour ceux d'entre eux qui ont choisi l'option d'une dotation en capital de 20 000 euros en complément de l'allocation annuelle.

b. La création d'une allocation de reconnaissance des conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs

En application de l'article 52 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale, les demandes d'octroi de l'allocation de reconnaissance prévue à l'article 6 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés sont forcluses depuis le 20 décembre 2014. Depuis cette date, le bénéfice de l'allocation n'est en effet plus ouvert, ni aux ayants droit, ni à leurs conjoints ou ex-conjoints survivants.

En raison de cette forclusion, l'article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 a créé une **allocation spécifique de reconnaissance des conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs**. L'intéressé doit présenter sa demande dans un délai d'un an à compter du décès de l'ancien membre des formations supplétives. La loi précise toutefois que les demandes formulées par les conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives décédés avant sa date d'entrée en vigueur sont recevables.

Le bénéfice de cette allocation n'est pas ouvert si le conjoint ou l'ex-conjoint a perçu une dotation en capital prévue par l'article 6 de la loi de 2005. C'est la raison pour laquelle, à la différence du dispositif de l'article 6, qui prévoit deux montants distincts de versements de l'allocation selon que le supplétif ou son conjoint a choisi une dotation en capital ou non, l'allocation de l'article 133 de la loi de finances pour 2016 ne prévoit qu'un seul montant, qui a été aligné sur celui du premier dispositif (3 415 euros annuels).

2. Le dispositif proposé

Le Gouvernement propose de revaloriser à la fois l'allocation de reconnaissance de 2005 et l'allocation de reconnaissance des conjoints et des ex-conjoints de 100 euros. Cette revalorisation porterait le montant de l'allocation de reconnaissance à :

– 3 515 euros au titre de l'article 6 de la loi de 2005 si le bénéficiaire n'a pas opté pour un versement en capital et à 2 422 euros s'il a opté pour un versement en capital de 20 000 euros ;

– 3 515 euros au titre de l'article 133 de la loi de finances pour 2016.

Selon l'exposé des motifs, le nombre de bénéficiaires de cette disposition est estimé à 5 700.

*

* *

*Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission **adopte** l'article 54 sans modification.*

*

* *

Article 55

Amélioration de la pension de réversion des ayants cause du militaire tué dans l'exercice de ses fonctions sur le territoire national

Texte du projet de loi :

I.– Le II de l'article L. 50 du code des pensions civiles et militaires de retraite est ainsi modifié :

1° Au 5°, après le mot : « Nation » sont insérés les mots : « ou à l'ordre de l'armée » ;

2° Il est ajouté un 9° ainsi rédigé :

« 9° Lorsqu'un militaire est tué dans l'exercice de ses fonctions sur le territoire national ou décède en service et est cité à l'ordre de la Nation ou à l'ordre de l'armée. »

II.– Les dispositions du I sont applicables aux pensions des ayants cause des militaires décédés à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Exposé des motifs du projet de loi :

La mesure envisagée vise à témoigner la reconnaissance de la Nation à l'égard des conjoints survivants de militaires décédés dans le cadre de leur service sur le territoire national.

En effet, en l'état actuel du droit, le décès d'un militaire en service sur le territoire national n'a pas été prévu par le législateur parmi les circonstances ouvrant droit à une pension de réversion majorée au profit du conjoint survivant. Or le déploiement massif des forces armées sur le territoire national, notamment dans le cadre de l'opération Sentinelle, expose les militaires à des risques nouveaux qu'il convient désormais de couvrir.

À ce titre, le présent article a pour objet de doubler le montant de la pension de réversion versée aux ayants cause du militaire tué sur le territoire national dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.

Observations et décisions de la Commission :

1. Le droit en vigueur

L'article L. 50 du Code des pensions civiles et militaires accorde une pension de réversion aux conjoints de fonctionnaires civils ou militaires tués par suite d'un attentat, d'une lutte dans l'exercice de ses fonctions ou d'un acte de dévouement dans un intérêt public ou pour sauver des vies. S'ajoute à cette pension, soit la moitié de la rente viagère dont aurait pu bénéficier le fonctionnaire, soit la pension prévue au code des pensions militaires d'invalidité, de manière à ce que le total ne soit pas inférieur à un montant correspondant à la valeur de l'indice majoré 227 au 1^{er} janvier 2004.

Sous certaines conditions, cette pension est majorée. Le législateur a en effet prévu au II de l'article L. 50 que le total des pensions et, selon les cas, de la rente viagère d'invalidité ou de la pension militaire d'invalidité attribuables aux conjoints survivants et aux orphelins, ne peut être inférieur à celui de la pension et de la rente viagère d'invalidité ou de la pension militaire d'invalidité dont le fonctionnaire ou le militaire aurait pu bénéficier. Ces cas très particuliers

correspondent à des situations dans lesquelles les fonctionnaires civils ou militaires décèdent par suite d'une lutte dans l'exercice de leurs fonctions, d'un acte de dévouement dans un intérêt public ou pour sauver la vie d'une ou de plusieurs personnes. Plus précisément :

– lorsqu'un fonctionnaire des douanes de la branche de la surveillance est tué au cours d'une opération douanière ;

– lorsqu'un fonctionnaire de la police nationale est tué au cours d'une opération de police ou décède en service et est cité à l'ordre de la Nation ;

– lorsqu'un militaire de la gendarmerie nationale est tué au cours d'une opération de police ou décède en service et est cité à l'ordre de la Nation ou à l'ordre de la gendarmerie ;

– lorsqu'un fonctionnaire appartenant au personnel de l'administration pénitentiaire décède à la suite d'un acte de violence dans le cadre de l'exercice de ses fonctions ;

– lorsqu'un sapeur-pompier de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris ou du bataillon des marins-pompiers de Marseille ou un militaire des formations militaires de la sécurité civile est tué dans l'exercice de ses fonctions et est cité à l'ordre de la Nation ;

– lorsqu'un agent d'exploitation des travaux publics de l'État ou un chef d'équipe des travaux publics de l'État est tué en service dans le cadre d'une intervention sur voirie circulée ;

– lorsqu'un contrôleur des transports terrestres est tué en service dans le cadre de l'exercice de ses missions de contrôle sur route ;

– lorsqu'un fonctionnaire affecté dans les services exerçant des missions de contrôle dans le domaine des affaires maritimes sous l'autorité ou à la disposition du ministre chargé de la mer est tué en service au cours d'une mission de contrôle ou de surveillance.

2. Le dispositif proposé

Le Gouvernement propose d'ajouter aux cas où le total des pensions de la pension militaire d'invalidité attribuables aux conjoints survivants et aux orphelins ne peut être inférieur à celui de la pension de la pension militaire d'invalidité dont le fonctionnaire ou le militaire aurait pu bénéficier, **la circonstance où un militaire est tué dans l'exercice de ses fonctions ou décède en service et est cité à l'ordre de la Nation ou à l'ordre de l'armée.**

Il s'agit, par cette disposition, de tenir compte des nouvelles missions qui ont été dévolues à nos forces armées dans le contexte d'une menace terroriste grandissante. Le déploiement massif de forces armées sur le territoire national dans le cadre de l'opération Sentinelle fait par exemple courir aux militaires de nouveaux risques dont le législateur doit tenir compte.

*
* *

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission adopte l'article 55 sans modification.

Après l'article 55

La commission est saisie de l'amendement II-AS2 de M. Gilles Lurton.

M. Gilles Lurton. Cet amendement a vocation à ouvrir le débat sur la reconnaissance que nous pourrions apporter aux soldats restés ou déployés en Algérie entre le 2 juillet 1962 et le 1^{er} juillet 1964. Après avoir écouté la réponse du ministre, j'ai bien compris qu'il considérait que le fait d'avoir créé la carte à cheval était déjà une réelle avancée, ce que j'ai reconnu dans mon intervention tout à l'heure. Il n'empêche qu'il ne me paraît pas normal qu'une personne arrivée le 1^{er} juillet 1962 en Algérie ait le droit à la carte du combattant, alors qu'une personne qui est arrivée le 3 juillet n'y a pas droit. J'aimerais connaître les raisons pour lesquelles cette reconnaissance pose un problème comme le ministre vient de le dire. Cet amendement demande au Gouvernement un rapport sur l'attribution de la carte du combattant aux militaires français déployés en Algérie après le 2 juillet 1962.

M. Razy Hammadi, rapporteur spécial. Vous renouvelez votre interrogation sur la nature des difficultés supposées à l'extension de l'attribution de la carte du combattant, au-delà même de la question financière. On connaît la complexité de la question de la reconnaissance de la qualité de combattant aux soldats présents entre 1962 et 1964. Ces différences de situation entre les soldats méritent d'être discutées, je vous l'accorde. C'est l'objectif premier de votre amendement. Vous avez ouvert le débat, mais ce n'est pas parce qu'on ouvre un débat qu'il doit tout de suite se conclure par une issue favorable. À ce stade, j'émetts donc un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement II-AS2.