



N° 1055

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2018

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2017* (n° 980),

PAR M. JOËL GIRAUD,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 7

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

Rapporteur spécial : M. FABIEN ROUSSEL

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE PROGRAMME 167 <i>LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE</i>	6
A. DYNAMIQUE DE LA DÉPENSE ET QUALITÉ DE LA PROGRAMMATION	6
1. L'action 1 <i>La journée Défense et citoyenneté</i>	6
2. L'action 2 <i>Politique de mémoire</i> : des annulations de crédit regrettables.....	7
B. LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE.....	8
II. LE PROGRAMME 169 <i>RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT</i>	9
A. DES NOUVELLES MESURES EXÉCUTÉES EN 2017 ET DES QUESTIONS EN SUSPENS	9
1. Les mesures prises en 2017	9
2. Des questions en suspens	12
B. LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE.....	13
III. LE PROGRAMME 158 <i>INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE</i>	13
A. STABILISATION DE LA DÉPENSE.....	13
B. DÉMARCHE DE PERFORMANCE.....	14
IV. ÉVALUATION DE LA SITUATION DES VEUVES D'INVALIDES	14
A. LES CONJOINTS DE GRANDS INVALIDES.....	14
B. L'ACTION SOCIALE DE L'ONACVG	19
TRAVAUX DE LA COMMISSION	21
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	23

INTRODUCTION

La mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation* se compose de trois programmes. Le programme 167 *Liens entre la nation et son armée*, qui représente 1 % des crédits de la mission, finance la journée défense et citoyenneté (JDC) et la politique de mémoire. Le programme 169 *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant*, qui concentre 95 % des crédits de la mission, porte les crédits des actions et interventions à destination du monde combattant, des victimes de guerre et d'actes de terrorisme. Le programme 158 *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale*, qui regroupe 4 % des crédits de la mission, rassemble trois dispositifs d'indemnisation.

En 2017, le montant des crédits consommés a été de 2,509 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 2,503 milliards d'euros en crédits de paiement (CP), en baisse de 3 % en AE et en CP par rapport aux crédits consommés en 2016.

La mission représente 0,8 % du budget de l'État.

Elle se distingue par une tendance à la baisse des crédits consommés, en raison de la diminution naturelle du nombre d'ayants droit. S'ajoute aux crédits budgétaires le coût des six dépenses fiscales rattachées au programme 169, estimé à 762 millions d'euros pour 2017, soit 31 % de la mission budgétaire. L'augmentation de ces dépenses fiscales est liée à l'abaissement à 74 ans de la limite d'âge (fixée à 75 ans en 2016) pour bénéficier d'une demi-part supplémentaire pour le calcul de l'impôt sur le revenu, qui représente un coût de 550 millions d'euros. La déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant, représente un coût de 37 millions d'euros. Enfin, l'exonération de la retraite du combattant, des pensions militaires d'invalidité, des retraites mutualistes et de l'allocation de reconnaissances pour les anciennes formations supplétives en Algérie et leurs veuves, se monte à 175 millions d'euros.

Le montant des crédits budgétaires de la mission consommés en 2017, majoré des dépenses fiscales s'élève en tout à 3 299 millions d'euros.

Le rapporteur spécial pense que les marges de manœuvre (entre 20 et 30 millions d'euros au bas mot) dégagées chaque année en raison de l'évolution démographique, doivent permettre de répondre à une demande forte du monde combattant et des parlementaires, exprimées lors de l'examen du budget en novembre dernier : l'attribution de la carte du combattant aux soldats présents en Algérie jusqu'en juillet 64. Eu égard à l'âge des personnes concernées qui ont plus de 70 ans, cette mesure doit être mise en œuvre au plus tôt.

Le tableau ci-dessous fait apparaître les variations des crédits consommés en 2017 rapportés aux crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2017, programme et par action.

VARIATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT LFI CRÉDITS CONSOMMÉS 2016-2017

(en euros)

Programme	2016	2017	Variation en % entre crédits votés en LFI 2017 et crédits consommés
<i>Prévision LFI y.c. FDC et ADP</i>			
Consommation			
167 - Liens entre la Nation et son armée	37 977 459 37 852 669	38 355 167 35 041 672	- 8,6 %
169 - Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	2 474 221 357 2 456 840 529	2 398 608 642 2 374 314 612	- 1 %
158 - Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de	101 053 148 95 381 766	100 800 472 94 015 367	- 6,7 %
Total	2 613 251 964 2 590 074 964	2 537 764 281 2 503 371 651	- 1,3 %

Source : commission des finances, d'après documents budgétaires.

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

Ce programme se compose de l'organisation de la journée défense et citoyenneté pour la jeunesse : soit 786 515 jeunes Français et Françaises en 2017, ainsi que de la politique de mémoire.

A. DYNAMIQUE DE LA DÉPENSE ET QUALITÉ DE LA PROGRAMMATION

Dans sa note d'exécution budgétaire pour 2017, la Cour des comptes relève que la mission ne soulève pas de difficultés budgétaires et que le taux d'exécution des crédits ouverts est de 99 %.

1. L'action 1 La journée Défense et citoyenneté

L'exécution 2017 du programme 167 est marquée par une diminution des crédits consommés, soit 35 millions d'euros, contre 38,3 prévus en LFI. En 2017, la consommation des crédits de la JDC s'élève à 13,7 millions d'euros en CP soit - 2 millions d'euros par rapport à la loi de finance initiale (15,7 millions d'euros en CP). Cette sous-consommation résulte, d'une part, de moindres dépenses de transport et d'alimentation en raison d'un moindre nombre de jeunes convoqués en JDC que le total anticipé (786 515 participants contre 810 000 prévus). D'autre part, des économies ont été réalisées au titre du module de formation à la sécurité routière, la délégation à la sécurité et à la circulation routière ayant fourni gracieusement le support de formation.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSOMMÉS PAR ACTION DU PROGRAMME 167

(en millions d'euros)

Action	CP		
	Exercice 2016	Exercice 2017	Évolution 2017-2016
1. <i>Journée défense et citoyenneté</i>	13,8	13,7	- 0,9 %
2. <i>Politique de mémoire</i>	23,9	21,3	- 11%
Total P 167 Lien entre la nation et son armée	37,8	35	- 8,6 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

- *La JDC concourt à mettre en valeur le service civique : 9,14 % des jeunes présents ont manifesté un intérêt pour le service civique soit + 0,5 point par rapport à 2016.*

La JDC reste l'outil national de détection des jeunes en situation d'échec, afin de mieux les orienter et favoriser ultérieurement la cohésion sociale.

Sur les 786 515 jeunes présents en 2017, 4,32 % étaient déscolarisés, sans diplôme et sans emploi (9,03 % outre-mer). Sur l'ensemble des tests effectués, 11,8 % des jeunes ont été détectés en difficulté de lecture (DDL) au cours de la JDC (soit 92 793 jeunes). La DSNJ a signalé les 74 558 jeunes DDL scolarisés aux structures scolaires des intéressés et 18 235 jeunes non-scolarisés ont été orientés vers les missions locales. Elle a par ailleurs transmis 6 908 dossiers aux établissements pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE), 2 815 dossiers vers le service militaire adapté (SMA) outre-mer et 2 820 vers le service militaire volontaire (SMV) en métropole.

- *La JDC s'adapte aux besoins de la jeunesse :*

la JDC comprend depuis le mois de janvier 2016, un nouveau module « Information formation jeunesse citoyenne » qui développe les différents dispositifs d'insertion (dont le SMV), le droit au retour en formation, et les dispositifs de lutte contre le chômage.

2. L'action 2 Politique de mémoire : des annulations de crédit regrettables

Concernant l'action 2 *Politique de mémoire*, les crédits consommés ont légèrement diminué en CP : 22, 6 millions d'euros votes en LFI et 21,3 millions d'euros consommés (- 1,3 million d'euros) soit 2 millions d'euros de crédits annulés.

Cette sous-exécution des crédits du programme s'explique, selon l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre, l'ONAC-VG, (audition du 22 mai 2018), par une réduction des dépenses liées aux cérémonies de commémoration voulue par le nouveau Président de la République et par le report de travaux sur les lieux de mémoires. Des actions sur trois nécropoles ont été déprogrammées du fait de leur classement probable au titre de l'UNESCO (415 000 euros). Les opérations d'aménagement de Notre Dame de Lorette n'ont pas été effectuées.

L'ONAC-VG participe également à la politique mémorielle par le financement d'une exposition sur les mémoires de la guerre d'Algérie en lien avec un comité scientifique. Cette exposition, financée à hauteur de 70 000 euros par l'ONAC-VG avec l'aide de l'association du Bleu de France, circule dans les lycées, notamment à Lyon, et sera présentée prochainement à l'Assemblée nationale. Des témoins variés et pas uniquement des anciens combattants participent à la diffusion des différentes mémoires liées à la guerre d'Algérie. Une collaboration a été initiée avec la Direction du Service national. La présentation de cette exposition est envisagée dans le cadre de la journée de défense et de citoyenneté.

Le rapporteur spécial interroge la ministre sur les raisons de ces annulations de crédit concernant la politique de mémoire. Il observe que les actions de mémoire sont plus que jamais essentielles dans un monde contemporain sillonné par des actions de violence terroristes, afin de relier le présent aux combats passés et aux sacrifices de beaucoup de soldats. Ces actions permettent aux divers acteurs, municipalités et associations d'anciens combattants, de se réapproprier une histoire douloureuse au travers d'initiatives locales et de sensibiliser la jeunesse aux valeurs patriotiques.

À ce sujet l'enveloppe globale pour la rénovation des monuments aux morts dans les communes est circonscrite à 200 000 euros, un niveau bien faible. Le rapporteur spécial souhaiterait qu'une augmentation sensible soit prévue pour les prochaines années.

B. LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE

Deux indicateurs évaluent la performance du programme. Le premier indicateur, qui mesure le taux de satisfaction des usagers de la JDC en 2017 affiche des résultats supérieurs à la prévision pour 2016. S'agissant du second indicateur, qui mesure le coût par participant de la JDC, le résultat de l'exécution 2017 (135 euros) reste stable. Le rapporteur spécial souhaite des précisions de la ministre sur les projets du gouvernement en 2019.

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

Le programme 169 porte, avec 2,374 milliards d'euros de crédits consommés en 2017, 95 % des crédits de la mission. Il est constitué quasi exclusivement de dépenses d'intervention se montant à 2,298 milliards d'euros consommés en 2017 (97 % des CP en 2017).

A. DES NOUVELLES MESURES EXÉCUTÉES EN 2017 ET DES QUESTIONS EN SUSPENS

Ce programme retrace l'ensemble des actions réalisées au profit du monde combattant, des victimes de guerre et d'actes de terrorisme et destinées à témoigner de la reconnaissance de la Nation à leur égard.

1. Les mesures prises en 2017

Le budget 2017 a permis de maintenir l'ensemble des dispositifs de reconnaissance et de réparation au profit des anciens combattants. Certains d'entre eux ont été renforcés avec la revalorisation de la retraite du combattant (RC), prestation commune à toutes les générations du feu, qui a connu une augmentation de quatre points en 2017, dont deux points en janvier et deux autres en septembre. La retraite du combattant est ainsi portée à 52 points au total, pour un montant annuel de 748,80 euros par bénéficiaire au 31 décembre 2017 (au lieu de 677,76 euros au 31 décembre 2016).

De nouvelles mesures d'équité et de justice sociale ont également été mises en œuvre en faveur des anciens combattants et ressortissants de l'ONACVG :

– pour soutenir les ressortissants les plus démunis. L'enveloppe d'action sociale de l'ONAC-VG a été abondée d'1 million d'euros de crédits supplémentaires pour atteindre 26,4 millions d'euros en 2017, en faveur des anciens combattants, de leurs conjoints et des victimes d'actes de terrorisme ;

– le dispositif de reconnaissance de la nation envers les anciens membres des formations supplétives et leurs ayants droit a été consolidé. Dans le cadre du « plan Harkis », l'allocation de reconnaissance a été revalorisée de 100 euros en 2017. Cette mesure a concerné 5 822 personnes ;

– l'accompagnement des militaires de la quatrième génération du feu et de leurs familles a été renforcé en 2017 : la suppression de la condition d'âge pour les plus jeunes conjoints ou partenaires survivants leur permet désormais de bénéficier du supplément de pension « enfant à charge ».

En audition, M. Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'administration du ministère des armées, a souligné que les programmes 167 et 169 ne connaissent pas de problème d'exécution budgétaire en 2017, en raison de l'évolution démographique décroissante des anciens combattants. Celle-ci est compensée toutefois par le nombre croissant des anciens combattants envoyés en opération extérieure, ceux-ci bénéficiant de la carte du combattant dès 120 jours d'Opex sans qu'il soit nécessaire d'avoir participé à des combats.

Le responsable de programme a cependant souligné la moindre prévisibilité des dépenses de pensions militaires d'invalidité sur les militaires en activité pour trois raisons principales :

- l'augmentation des situations de stress post-traumatiques ;
- la mise à jour des demandes de PMI par les militaires juste avant la fin de leur contrat ;
- l'apparition tardive de problèmes psycho-sociaux pour les militaires mobilisés en Afghanistan.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des crédits consommés du programme 169 au regard des crédits votés en LFI.

**PROGRAMME 169 CRÉDITS DE PAIEMENT OUVERTS ET CRÉDITS CONSOMMÉS
PAR ACTION EN 2017**

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 4 Dépenses d'intervention	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	Total	Total y.c. FDC et ADP prévus en LFI
<i>Prévision LFI 2017 Consommation 2017</i>					
01 – Administration de la dette viagère		1 889 350 000 1 875 408 503		1 889 350 000 1 875 408 503	1 889 350 000
01.10 – Pensions militaires d'invalidité de victimes de guerre et allocations rattachées		1 141 350 000 1 134 396 503		1 141 350 000 1 134 396 503	1 141 350 000
01.11 – Retraite du combattant		748 000 000 741 012 000		748 000 000 741 012 000	748 000 000
02 – Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	4 709 000 6 035 737	139 000 000 132 827 993		143 700 000 138 863 730	143 930 000
02.21 – Soins médicaux gratuits et appareillage des mutilés	4 709 000 6 035 737	50 600 000 45 992 276		53 300 000 52 028 013	55 530 000
02.22 – Remboursement des réductions de transport accordées aux invalides		3 200 000 2 500 376		3 200 000 2 500 376	3 200 000
02.23 – Remboursement des prestations de sécurité sociale aux invalides		85 200 000 84 335 341		85 200 000 84 335 341	85 200 000
03 – Solidarité	68 891 632 69 658 898	279 188 010 271 529 691	0	348 058 642 341 188 589	348 058 642
03.30 – Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine					
03.31 – Majoration des rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de guerre	0	252 000 000 244 668 945		252 000 000 244 668 945	252 000 000
03.32 – Subventions aux associations et œuvres diverses	1 632 499	618 010 405 746		658 010 2 038 245	658 010
03.33 – Indemnités, pétales et frais de voyages sur les tombes		110 000 55 000		110 000 55 000	110 000
03.34 – Action sociale en faveur du monde combattant : Office national des anciens combattants (ONAC)		26 400 000 26 400 000		26 400 000 26 400 000	26 400 000
03.35 – Office national des anciens combattants (ONAC) : subventions	56 801 489 55 937 256			56 801 489 55 937 256	56 801 489
03.36 – Institution nationale des invalides : subventions	12 089 143 12 089 143		0	12 089 143 12 089 143	12 089 143
07 – Actions en faveur des rapatriés	433 790	17 270 000 18 420 000		17 270 000 18 853 790	17 270 000
Total des CP prévus en LFI	73 596 632	2 324 718 010		2 398 378 642	2 398 608 642
Ouvertures par voie de FDC et ADP		+102 814		+102 814	
Ouvertures / annulations (hors FDC et ADP)		-23 525 129		-23 525 129	
Total des CP ouverts		2 374 956 327		2 374 956 327	
Total des CP consommés	76 121 425	2 298 196 187	0	2 374 314 612	

Source : RAP.

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les crédits de paiement du programme 169 ont été réduits de 23 millions d'euros au titre de la contribution du ministère des armées à la solidarité interministérielle pour l'atteinte des objectifs de finances publiques fixés par le Président de la République). De moindres dépenses sur les dispositifs de guichet unique, ainsi que la mobilisation d'une partie de l'avoir du ministère des armées au sein de la trésorerie du CAS *Pensions* ont permis de financer l'ensemble des dépenses.

En ce qui concerne la retraite du combattant, la consommation 2017 de 741 millions d'euros est par contre supérieure à celle de 2016, qui était de 737,3 millions d'euros, la revalorisation de la retraite ayant été plus forte que la baisse des effectifs.

Au-delà des annulations de crédits, un reliquat de crédits non consommés de 600 000 euros subsiste.

2. Des questions en suspens

Parmi les dépenses d'intervention, le rapporteur spécial suggère de financer des mesures de solidarité nouvelles au profit d'autres publics. Il souhaite notamment interroger la ministre sur les points suivants :

- Faut-il prévoir une aide spécifique pour les jeunes veuves de combattants en OPEX ?

- L'ouverture de droits pour les soldats sous contrat partis en OPEX durant 120 jours devrait augmenter sensiblement dans les prochaines années. Conjugué à l'apparition, parfois tardive, de troubles psychotraumatiques, ce constat implique de nouvelles dépenses budgétaires. Quelle est la réflexion du gouvernement sur le sujet ?

- Avec le retrait programmé des services du ministère des finances au Maghreb, l'ONACVVG va récupérer de nouvelles attributions. Des moyens supplémentaires sont-ils prévus pour lui permettre de faire face à ce surcroît d'activité ?

- Combien de dossiers concernant les victimes militaires d'essais nucléaires ont-ils été traités et quel est le niveau de dépenses que cette prise en charge engendre ? Le Comité d'indemnisation des victimes d'essais nucléaires CIVEN a mis en place une méthodologie afin de tenir compte des modifications dans l'étude des dossiers introduite dans la loi adoptée en 2017. Les représentants des victimes militaires des essais nucléaires rencontrés par le rapporteur spécial demandent de ne pas changer une nouvelle fois cette méthodologie et de traiter, au plus vite, les dossiers en instance.

- Un groupe de travail administratif vient d'être nommé pour déterminer les dépenses nouvelles qui pourront être prises en charge grâce aux marges de manœuvre (entre 20 et 30 millions d'euros) dégagées chaque année sur la base de l'évolution démographique. Le rapporteur spécial indique qu'il est indispensable de conserver ces moyens et de répondre aux attentes légitimes du monde combattant.

- Cinquante millions d'euros sur quatre ans sont prévus pour rénover l'Institut national des invalides, dont 5 millions en AE (2017). Ce projet et son financement peuvent-ils être précisés ?

B. LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE

Quatre indicateurs sont associés au programme pour évaluer sa performance. L'indicateur de délai moyen de traitement d'un dossier de pension militaire d'invalidité est positif, ce délai étant inférieur aux prévisions inscrites dans le projet annuel de performances 2017 (260 jours pour une prévision 2017 de 300). Le nombre moyen de dossiers de soins médicaux gratuits et le coût de la fourniture des prestations médicales aux pensionnaires de l'Institution nationale des Invalides sont également satisfaisants au regard des prévisions du PAP 2017. À l'inverse, le nombre moyen de dossiers de cartes et titres gérés par agent est inférieur aux prévisions (880 dossiers pour une prévision 2017 de 1 000 par agent). Ce résultat s'explique par une diminution du nombre de demandes pour les dossiers au titre des opérations extérieures.

III. LE PROGRAMME 158 INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE

Le programme 158 est placé sous la responsabilité du Premier ministre. Il comprend deux actions regroupant trois dispositifs d'indemnisation des victimes de spoliation du fait de législations antisémites, des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites et des orphelins dont les parents ont été victimes des actes de barbarie.

A. STABILISATION DE LA DÉPENSE

Entre 2016 et 2017, les crédits consommés du programme ont diminué de 1,4 million d'euros, soit une baisse de 1,5 %. Cette faible réduction des crédits consommés s'explique par une stabilisation du nombre de dossiers traités en 2017 après une période de règlement progressif des dossiers et de réduction de crédits.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSOMMÉS DU PROGRAMME 158

(en millions d'euros)

	CP			
	Exercice 2016	Exercice 2017	Évolution 2016-2017	
1. Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	43,3	42,3	- 1 %	- 1,63 %
2. Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale	52,1	51,7	- 0,4 %	- 1,92 %
Total P 158	95,4	94	- 1,4 %	- 1,47 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Pour l'exercice 2017, l'exécution est marquée par l'annulation de 4,8 millions d'euros de crédits, soit 4 % des crédits votés en loi de finances initiale.

Cet écart entre les prévisions et l'exécution se justifie principalement par les difficultés de prévision de ce type de dépenses. Néanmoins, ces dispositifs sont aujourd'hui arrivés à maturité et une dépense stable d'environ 90 millions est assurée pour les prochaines années.

B. DÉMARCHE DE PERFORMANCE

La performance du programme est mesurée par le seul indicateur *Délai moyen de paiement des dossiers d'indemnisation des victimes de spoliation (résidents français et non-résidents)*. En 2017, le délai moyen est de 4,5 mois pour les résidents français et de 5,5 mois pour les non-résidents, conformément aux prévisions du projet annuel de performances.

IV. ÉVALUATION DE LA SITUATION DES VEUVES D'INVALIDES

Le taux de réversion pour les pensions d'invalidité est inférieur à 50 %. Lors des projets de loi de finances pour 2011, 2012 et 2014, des majorations de pension pour les grands invalides ont été accordées, puis le nombre de points d'invalidité nécessaires pour percevoir l'aide a été réduit. **Depuis 2011, toutes les réformes ont eu pour objet d'augmenter le nombre de personnes concernées par ce dispositif.**

La loi de finances pour 2015 a, quant à elle, revalorisé la majoration de pension prévue par l'article L. 52-2 du code des pensions militaires d'invalidité, dont bénéficiaient les 900 veuves qui avaient prodigué des soins à leur époux invalide de guerre pendant plus de dix ans, de 50 points en 2015, puis de 50 points supplémentaires en 2016. Soucieux d'élargir ce droit à d'autres veuves, le gouvernement, par l'article 131 de la loi de finances pour 2016, a abaissé la condition de durée de soins à 5 ans, évaluant à 1 400 le nombre de veuves concernées. **Or, au 31 décembre 2017, seulement 17 personnes auraient bénéficié de ce droit nouveau, selon les chiffres du Service des retraites de l'État.** Ces mesures, qui ne portaient pas sur la pension de base restée à 500 points d'indice, n'ont donc touché qu'un nombre très restreint de veuves, laissant la plus grande partie d'entre elles dans la précarité.

A. LES CONJOINTS DE GRANDS INVALIDES

Les conjoints survivants d'invalides pensionnés au titre du code des pensions militaires d'invalidité et victimes de guerre (CPMIVG) se voient allouer une pension de réversion à la condition que l'invalidé ait eu un taux d'invalidité *a minima* de 60 % (85 % dans le cas des victimes civiles). Le droit à réversion est également ouvert quand la mort est survenue pour faits de guerre⁽¹⁾. La qualification de conjoints survivants de grands invalides concerne les conjoints survivants d'invalides dont le taux d'invalidité était égal ou supérieur à 85 %, ainsi que les conjoints survivants de décédés pour faits de guerre.

(1) CPMIVG, article L. 141-2.

Les pensions de réversion font l'objet de nombre de points d'indice en fonction du grade dont relevait le défunt ou auquel il était assimilé. Elles font l'objet d'une majoration systématique de 15 points d'indice.

Le tableau ci-après présente les effectifs et les montants de pensions versées au titre des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre en France en fonction des ayant-droits en 2017.

Le nombre de conjoints survivants de grands invalides bénéficiaires d'une pension est de **49 585 bénéficiaires**. Le montant *moyen* de pension versé aux conjoints survivants est de **598 euros par mois**.

La pension *de base* d'un conjoint survivant est de 7 200 euros par an, et si le conjoint a agi comme tierce personne auprès d'un très grand invalide (plus de 10 000 points), la pension de réversion passe à plus de 22 000 euros par an.

**PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET DE VICTIMES DE GUERRE
EN PAIEMENT AU 31/12/2017 (répartition par catégorie et par conflit)**

tableau n° 1/2 Hors pensions ex-cristallisées

	INVALIDES		CONJOINTS SURVIVANTS		ORPHELINS		ASCENDANTS		TOTAL	
	Nombre	Montants mensuels moyens en euros	Nombre	Montants mensuels moyens en euros	Nombre	Montants mensuels moyens en euros	Nombre	Montants mensuels moyens en euros	Nombre	Montants mensuels moyens en euros
Militaires guerre 14/18*	-	-	215	565	657	570	-	-	872	569
Militaires guerre 39/45 -Indochine	11 345	711	25 940	593	1 099	592	116	285	38 500	627
Militaires hors guerre	131 238	247	18 367	598	418	506	2 796	251	152 819	290
Sous-total militaires	142 583	284	44 522	595	2 174	569	2 912	252	192 191	359
Victimes civiles guerre 14/18*	15	948	29	742	8	618	1	292	53	773
Victimes civiles guerre 39/45-Indochine	8 032	695	4 410	631	315	587	100	304	12 857	667
Victimes civiles hors guerre	1 495	429	624	624	41	573	73	250	2 233	480
Sous-total victimes civiles	9 542	654	5 063	631	364	586	174	281	15 143	640
TOTAL	152 125	307	49 585	598	2 538	571	3 086	254	207 334	379
*inclut opérations qualifiées de Théâtres d'opérations extérieures TOE										
Source : DGFIP, Service des retraites de l'État (SRE), base des PMIVG 2017										
Champ : Pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre, hors pensions ex-cristallisées, en paiement au 31/12/2017										
Les montants indiqués ci-dessus sont les montants mensuels moyens										
y compris accessoires connus au SRE (GI, GM, MTP)										
hors accessoires accordés par le comptable : majorations pour les orphelins, supplément social versé aux ayants cause, indemnité de soins aux tuberculeux, indemnité de résidence (absents des bases statistiques)										

Source : Secrétariat d'État chargé des anciens combattants.

**PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET DE VICTIMES DE GUERRE
EN PAIEMENT AU 31/12/2017**

tableau n° 2/2 Pensions ex-cristallisées ⁽¹⁾

	INVALIDES		CONJOINTS SURVIVANTS		ORPHELINS		ASCENDANTS		TOTAL	
	Nombre	Montants mensuels moyens en euros	Nombre	Montants mensuels moyens en euros	Nombre	Montants mensuels moyens en euros	Nombre	Montants mensuels moyens en euros	Nombre	Montants mensuels moyens en euros
Militaires guerre 14/18	-	-	105	315	8	338	-	-	113	316
Militaires guerre 39/45 -Indochine	1 353	550	3 353	450	48	462	1	240	4 755	479
Militaires hors guerre	2 138	244	1 725	479	11	531	15	185	3 889	349
Sous-total militaires	3 491	363	5 183	457	67	458	16	189	8 757	419
Victimes civiles guerre 14/18	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Victimes civiles guerre 39/45-Indochine	203	977	190	594	3	618	-	-	396	791
Victimes civiles hors guerre	5	309	4	546	-	-	-	-	9	414
Sous-total victimes civiles	208	961	194	593	3	618	-	-	405	782
TOTAL	3 699	397	5 377	462	70	465	16	189	9 162	435

*inclut opérations qualifiées de Théâtres d'opérations extérieures TOE

ns : secret statistique ou non significatif

Source : DGFIP, Service des retraites de l'État (SRE), base des PMIVG 2017

Champ : Pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre ex-cristallisées, en paiement au 31/12/2017

Les montants indiqués ci-dessus sont les montants mensuels moyens

y compris accessoires connus au SRE (GI, GM, MTP)

hors accessoires accordés par le comptable : majorations pour les orphelins, supplément social versé aux ayants cause, indemnité de soins aux tuberculeux, indemnité de résidence (absents des bases SRE)

Source : Secrétariat d'État chargé des anciens combattants.

À titre d'illustration, les veuves de grands invalides peuvent percevoir une PMI de réversion dont le montant est ainsi décompté comme le retrace le tableau ci-après :

(1) Anciens combattants ressortissants des territoires autrefois placés sous la souveraineté de la France

VARIATION DES PENSIONS DE RÉVERSION DES GRANDS INVALIDES

Nature de la pension et des compléments de pension (allocations-majorations)	Indices (en points)	Montant en euros (point PMI = 14,40 €)
La pension de base : pension de réversion (ici : au taux normal) ;	500 points (pour un soldat). 1 156,4 (pour un général de division).	Fourchette : 7 200 € à 16 652 €
Supplément social sous conditions d'âge et de revenus (L. 141-19, al 1) ;	Quatre tiers de la pension au taux normal = $500 \times 4/3 = 667$, $667 - 500 = 167$ points	2 404,8 €
Majoration spéciale aux conjoints survivants des invalides titulaires de la tierce personne (L. 141-20 et D. 141-7) maximal ;	500 points maximum pour le grand invalide titulaire de l'allocation 5 bis b et correspondant à au moins 10 années de soins constants.	7 200 €
Majoration versée lorsque l'invalide était détenteur d'une pension attribuée dont l'indice est d'au moins 10 000 points (L. 141-21 et D.141-8).	360 points	5 184 €
Majoration uniforme (article L. 141-22 et D. 141-9) ;	15 points	216 €
Total	1 542 points	22 204,8 € (pour un conjoint de soldat)

Source : Ministère des Armées.

Des crédits importants pour financer **la majoration de pension pour les conjoints de grands invalides** ont été inscrits dans les lois de finances : 1,9 million d'euros pour 2016 ; 3,8 millions d'euros pour 2017 et 3,4 millions d'euros pour 2018 ; 3 millions d'euros pour 2019 et des montants équivalents pour les années suivantes. Il faut préciser, afin d'éviter les effets pervers, que les associations de combattants ne demandent pas, en majorité, la baisse de la durée des soins prodigués au conjoint invalide pour bénéficier de la réversion

En conséquence, seulement 50 000 euros du montant total des crédits inscrits ont été consommés.

Le contrôleur général des armées, saisi en 2014, avait lui-même recommandé d'augmenter la pension de base des veuves des plus grands invalides de guerre (ceux dont l'indice de pension était supérieur à 2 000 points à la date du décès) : il avait évalué à 3 500 le nombre de veuves potentiellement concernées, sur la base des statistiques de décembre 2013. Compte tenu de l'accélération des décès liée à la moyenne d'âge très élevée (86 ans), cet effectif actualisé n'atteint pas aujourd'hui les 2 000 personnes. Dès lors, et afin que les crédits votés dans la loi de finances pour 2016 bénéficient bien aux veuves des grands invalides de guerre repérées par le contrôle général des armées *le rapporteur spécial demande au Gouvernement l'inscription dans la loi de finances rectificative de 2018 d'un dispositif de revalorisation des pensions de base pour permettre à ces veuves déjà très âgées de vivre dans des conditions décentes*. Sinon, l'ONACVG devrait se saisir de ces situations des veuves dans le besoin par le biais de son dispositif d'action sociale.

B. L'ACTION SOCIALE DE L'ONACVG

Le tableau ci -dessous retrace l'ensemble des interventions d'aide sociale de l'ONACVG et la répartition entre les différentes catégories d'ayants droit.

Il montre que **20 235 veuves bénéficient de l'action sociale, soit la catégorie la plus nombreuse, et pour un montant de dépenses de 12 millions d'euros**, plus que le nombre d'anciens combattants eux-mêmes (12 484) et des crédits d'action sociale dont ces derniers ont bénéficié en 2017 (6,7 millions d'euros).

RÉPARTITION PAR CATÉGORIE DE RESSORTISSANTS DES INTERVENTIONS DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX ET DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER (HORS AFN ET ÉTRANGER)

Catégorie de ressortissants	2015		2016		2017	
	Nombre d'interventions	Montant des dépenses	Nombre d'interventions	Montant des dépenses	Nombre d'interventions	Montant des dépenses
Anciens combattants	12 484	5 775 897 €	13 289	6 695 779,00 €	12 756	6 549 730 €
Harkis	727	327 818 €	804	411 906,00 €	757	406 381 €
Conjoints survivants	20 235	8 349 570 €	24 843	13 874 587,00 €	25 088	12 129 169 €
PN / OG majeurs	1 864	977 357 €	2 107	1 292 822,00 €	2 095	1 257 275 €
PN / OG mineurs	1 561	1 098 202 €	1 849	1 430 244 €	2 775	1 976 240 €
OPEX	1 305	789 246 €	1 870	1 290 046 €	1 945	1 341 852 €
Victimes d'actes de terrorisme	30	12 452 €	90	71 196 €	91	65 038 €
TOTAL	38 206	23 783 505 €	44 852	25 066 580 €	45 507	23 725 685 €

Dans ce tableau sont ajoutés les colis douceur détaillés par catégorie ainsi que les prêts par catégorie.

(ce qui explique les différences de nombre d'interventions sur certaines catégories : PNM, AC et Vves par rapport au tableau en feuille 1)

Les crédits alloués aux Opex dans le besoin s'élèvent à 1,3 million d'euros pour 1 305 personnes, alors que 3 425 pupilles de la nation ont reçu 2,7 millions d'euros.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion de 16 heures, le lundi 4 juin 2018, la commission des finances, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, a entendu Mme Florence PARLY, ministre des armées.

Le compte rendu de cette réunion est disponible [sur le site de l'Assemblée nationale](#).

La vidéo de cette réunion peut être consultée [sur le site de l'Assemblée nationale](#).

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– Mme Rose-Marie Antoine, directrice générale de l’Office national des anciens combattants et victimes de guerre et M. Frédéric Charlet, Contrôleur général des armées Directeur adjoint de l’Onacvg.

– M. Jean-Paul Bodin, Secrétaire général pour l’administration au ministère des armées, et M. Alexandre Coyo, Commissaire en chef chargé de mission au Secrétariat général.