



N° 277

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2007.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2008** (n° 189)

TOME II

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

PAR M. JEAN-CLAUDE MATHIS

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- UN BUDGET RESPECTUEUX DE L'ÉQUILIBRE DES FINANCES PUBLIQUES AUTANT QUE DES ENGAGEMENTS PASSÉS	7
A. LA POURSUITE DES EFFORTS DANS LE DOMAINE DE LA RÉPARATION, LA SOLIDARITÉ ET LA MÉMOIRE	7
1. Un soutien renforcé à l'Office national des anciens combattants (ONAC) et à l'Institut national des invalides (INI)	7
2. Des garanties concernant le remboursement des appareillages et la couverture sociale des invalides de guerre	9
3. Une politique de mémoire confortée.....	9
B. DES MESURES DE CONSOLIDATION QUI NE SATISFONT PAS TOUTES LES REVENDICATIONS	12
1. L'achèvement du processus de décrystallisation des pensions	12
2. La pérennisation de l'allocation différentielle de solidarité	13
3. La revalorisation de la retraite du combattant	14
C. DES DOSSIERS TOUJOURS EN SUSPENS.....	15
1. Une remise à plat du « rapport constant »	15
2. L'extension du bénéfice de la campagne double	15
3. L'attribution de la carte du combattant	16
4. La majoration du plafond de la rente mutualiste du combattant	17
II.- LE TOURISME DE MÉMOIRE : LA FIN D'UN CYCLE ?	19
A. UN PROJET INNOVANT ET FÉDÉRATEUR.....	19
1. Une approche nouvelle du territoire national.....	20
a) Des territoires de mémoire	20
b) Des points d'appui	21
c) Des chemins de mémoire virtuels	22

2. La création d'une dynamique	22
<i>a) Le recours aux contrats de plan État-région</i>	22
<i>b) La signature d'accords interministériels</i>	25
<i>c) Le développement de partenariats</i>	27
B. UNE OFFRE EN DEVENIR	28
1. Du terrain au virtuel	28
<i>a) L'évolution des crédits du tourisme de mémoire</i>	28
<i>b) Le déploiement d'un tourisme de mémoire virtuel</i>	29
2. Les prolongements internationaux du tourisme de mémoire	31
<i>a) Des visiteurs venus d'ailleurs</i>	31
<i>b) Le tourisme de mémoire au cœur de la mémoire partagée</i>	31
3. Quels leviers pour une économie touristique de mémoire ?	32
TRAVAUX DE LA COMMISSION	33
<i>Article 33, état B : Revalorisation du plafond majorable de la rente mutualiste des anciens combattants</i>	44
<i>Article additionnel après l'article 41 : Revalorisation de deux points d'indice du montant de la retraite du combattant</i>	47
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	49
ANNEXES	53
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	53
ANNEXE 2 : CONCLUSION DU RAPPORT PRÉSENTÉ PAR M. CHRISTIAN GAL, INSPECTEUR GÉNÉRAL DES AFFAIRES SOCIALES, SUR L'ÉVENTUELLE ATTRIBUTION DE LA CAMPAGNE DOUBLE AUX ANCIENS COMBATTANTS D'AFRIQUE DU NORD FONCTIONNAIRES ET ASSIMILÉS	56

INTRODUCTION

D'un montant total de 3 768,2 millions d'euros, dont 3 370,3 millions d'euros consacrés aux anciens combattants, les crédits pour 2008 de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » se conforment à l'objectif de maîtrise de la dépense publique fixé par le Président de la République et mis en œuvre par le gouvernement.

Il convient toutefois de ne pas sous-estimer les signes d'intérêt et de reconnaissance adressés au monde combattant, le premier étant la nomination, au sein d'un gouvernement volontairement resserré, d'un interlocuteur qui lui est dédié et la constitution d'un secrétariat d'État au champ de compétence élargi.

Doit être également soulignée l'augmentation cette année encore de la dotation par pensionné qui affiche une hausse de 3,27 %, ce qui porte à 17 % la progression totale sur la période 2002 - 2008.

Le renforcement du soutien à l'Office national des anciens combattants et à l'Institution nationale des invalides, dont les crédits augmentent globalement de 8 %, reflète, par ailleurs, la volonté de préserver les capacités d'intervention de deux établissements auxquels les anciens combattants sont très attachés.

Enfin, sans pouvoir prendre en compte toutes les revendications portées par les anciens combattants, ce projet de budget traduit la poursuite des efforts dans le domaine de la réparation, de la solidarité et de la mémoire. La première partie de cet avis s'attachera à les présenter de manière brève, une étude plus détaillée des crédits de la mission étant menée par le rapporteur spécial de la commission des finances.

La seconde partie de l'avis, thématique, sera consacrée cette année au tourisme de mémoire, démarche originale de valorisation du patrimoine combattant. Engagée par l'État à partir de 2000, la politique du tourisme de mémoire est à présent parvenue à un tournant après avoir profondément renouvelé la politique de la mémoire. C'est pourquoi le présent avis se propose de retracer les évolutions qu'elle a connues depuis sa mise en place, avant d'évoquer les perspectives d'une nécessaire relance.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe au 10 octobre la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Le rapporteur pour avis a demandé que les réponses lui parviennent le 15 septembre. À cette date, **24 %** des réponses lui étaient parvenues. À la date butoir, ce pourcentage était proche de **71 %**.

I.- UN BUDGET RESPECTUEUX DE L'ÉQUILIBRE DES FINANCES PUBLIQUES AUTANT QUE DES ENGAGEMENTS PASSÉS

Selon le nouveau périmètre établi par la loi organique relative aux lois de finances, les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » pour 2008 sont répartis entre trois programmes : « Liens entre la nation et son armée » (167), « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » (169) et « Indemnisation des orphelins de victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale » (158). Ceux affectés aux anciens combattants figurent dans le programme 169 et dans l'action 02 « Politique de la mémoire » du programme 167 ; tout en répondant aux exigences de l'évolution du budget de l'État, ces crédits marquent la poursuite des efforts engagés dans le domaine de la réparation, de la solidarité et de la mémoire, sans pouvoir néanmoins satisfaire toutes les revendications.

A. LA POURSUITE DES EFFORTS DANS LE DOMAINE DE LA RÉPARATION, LA SOLIDARITÉ ET LA MÉMOIRE

1. Un soutien renforcé à l'Office national des anciens combattants (ONAC) et à l'Institut national des invalides (INI)

• L'Office national des anciens combattants

L'ONAC achève cette année la réalisation du premier contrat d'objectifs et de moyens 2003-2007 qui aura été intégralement appliqué. Il aura pu, en cinq ans, adapter la structure de ses effectifs à ses missions prioritaires de mémoire et de solidarité, tout en continuant à assumer pleinement les missions de reconnaissance et de réparation.

Gage de la pérennité de l'office, un nouveau contrat d'objectif et de moyens est en cours d'élaboration pour la période 2008-2013. Il tiendra compte des orientations résultant de la révision générale des politiques publiques et de l'audit des services consacrés aux anciens combattants conduit par le secrétaire général pour l'administration du ministère de la Défense.

En 2008, les interventions de l'ONAC seront ciblées sur l'amélioration de l'offre dans les maisons de retraite, la promotion de l'œuvre du « Bleuet de France », la reconversion professionnelle et la bataille pour l'emploi, ainsi que la solidarité internationale.

Dans le projet de loi de finances pour 2008, la subvention de fonctionnement de l'office progresse de 7,7 % et s'élève à 38,73 millions d'euros. Les crédits d'action sociale, qui s'élèvent à 18,6 millions d'euros, connaissent une hausse de 32 % liée au financement de l'allocation différentielle en faveur du conjoint survivant. Ainsi, avec la reconduction de 0,5 million d'euros inscrits en

loi de finances 2007 et un abondement supplémentaire de 4,5 millions d'euros, l'établissement disposera d'un budget de 5 millions d'euros destiné prioritairement à aider près de 3 200 veuves en difficulté.

• *L'Institution nationale des invalides*

Au service du monde combattant depuis plus de trois siècles, l'INI remplit essentiellement trois missions :

– l'accueil, à titre temporaire ou permanent, des invalides bénéficiant des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (mission qu'elle exerce depuis 330 ans) ;

– la prise en charge, en hospitalisation ou en consultation, des handicapés en vue de leur réadaptation fonctionnelle et de leur réinsertion professionnelle et sociale ;

– la participation aux études et à la recherche sur l'appareillage.

L'engagement de l'État dans le fonctionnement de l'établissement se traduit par un effort financier accru depuis 2002 et par un soutien constant à sa modernisation. Cette année encore, l'INI disposera pour son fonctionnement de 0,8 million d'euros supplémentaires, qui portent la subvention qui lui est allouée à 10,64 millions d'euros.

Il est vrai que 2008 s'annonce comme une année de transition pour l'établissement, avec l'application, à partir de 2009, du principe de la tarification à l'activité⁽¹⁾ et l'adoption d'un nouveau projet d'établissement qui fixera jusqu'en 2013 les principales orientations de la prise en charge thérapeutique et décidera de son organisation. La phase de réflexion interne autour des projets cliniques, médico-techniques et administratifs est d'ores et déjà engagée ; elle devra déboucher avant l'été 2008 sur l'élaboration d'un projet d'établissement définitif, auquel sera adossé un contrat d'objectifs et de moyens associant l'institution et sa tutelle.

Les associations d'anciens combattants ont confirmé au rapporteur pour avis leur attachement à l'ONAC et à l'INI, « maison des combattants » et « maison des blessés », ainsi que leur souhait que l'État reconduise les moyens matériels et humains qui permettent à ces deux établissements publics d'accomplir leurs missions.

(1) La mise en œuvre de ce principe qui s'applique à tous les établissements hospitalier obligera l'INI à réformer le mode de financement des activités liées au service public hospitalier du centre médicochirurgical, financées jusque là par une dotation annuelle.

2. Des garanties concernant le remboursement des appareillages et la couverture sociale des invalides de guerre

Les invalides pensionnés au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre ont droit aux appareils nécessités par les infirmités qui ont motivé leur pension (article L.128). Ces appareils sont fournis, réparés et remplacés aux frais de l'État tant que l'infirmité en cause nécessite l'appareillage.

Néanmoins, depuis l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, les conditions de prise en charge de l'appareillage divergent très nettement en fonction du type d'appareillage, selon que la liberté des prix de vente prévaut ou non.

Si une prise en charge intégrale des dispositifs médicaux prescrits peut toujours être assurée, dès lors qu'ils sont standards, elle devient beaucoup plus difficile lorsqu'il s'agit de rembourser des matériels toujours plus innovants et sophistiqués, donc plus onéreux.

De ce fait, les anciens combattants mutilés ou blessés sont privés des derniers progrès technologiques ou sont obligés de régler une partie plus ou moins importante du coût de leur appareillage.

C'est pourquoi la loi de finances pour 2007 a accordé des moyens supplémentaires (0,635 million d'euros) pour améliorer la prise en charge ou assurer le remboursement complet des dispositifs médicaux entrant dans cette catégorie, tels que les véhicules pour personnes handicapées, l'optique médicale ou des accessoires d'orthopédie.

La reconduction dans le projet de loi de finances pour 2008 d'un montant de crédits de 9,775 millions d'euros permettra de poursuivre cette politique de prise en charge de prestations de qualité.

Par ailleurs, la dotation consacrée à la couverture sociale des invalides de guerre est ajustée au niveau des besoins des bénéficiaires et progresse de 8,4 millions d'euros pour s'établir à 172 millions d'euros, soit une augmentation de 5 %.

3. Une politique de mémoire confortée

Les financements, réalisés ou prévisionnels, relatifs aux actions de mémoire sont présentés dans le tableau récapitulatif suivant.

Tableau récapitulatif des financements réalisés ou prévisionnels relatifs aux actions de mémoire
(en millions d'euros)

Actions de mémoire	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (prév.)	2008 (prév.)
Cérémonies	0,507	0,477	2,394	0,850	0,834	0,700	1,097
Soutien aux fondations et aux associations	0,836	0,908	0,453	0,778	0,659	0,670	3,578
Aide aux collectivités territoriales	0,441	0,293	0,232	0,250	0,180	0,180	0,180
Soutien aux projets éducatifs	0,268	0,205	0,211	0,210	0,211	0,210	0,171
Mémoire partagée	0	0	0	0	0,350	0,200	0,200
Valorisation des lieux de mémoire	0	0	0	0	0,120	0,200	0,140
Documents pédagogiques	0,270	0,206	0,184	0,100	0,020	0,130	0,139
Publications et audiovisuel	0,412	0,337	0,296	0,300	0,314	0,390	0,325
TOTAL	2,734	2,426	3,770	2,488	2,688	2,680	5,990
Entretien des sépultures de guerre et création de lieux de mémoire	0	0	1,160	1,146	1,177	1,780	2,104
Solde CPER 2000-2006			2,504	1,997	4,788	3,038	0,460
CP CPER 2007-2012	0	0	0	0	0	0	0,440

Source : Ministère de la défense

La politique de mémoire que mène l'État en concertation avec de nombreux acteurs répond à trois priorités : commémorer et célébrer, éduquer et transmettre, entretenir et conserver.

• *Commémorer et célébrer*

L'année 2008 sera marquée par deux anniversaires, celui de la fin de la Première Guerre mondiale et celui de la mise en place d'un système de droit international.

– Outre les célébrations de la deuxième bataille de la Marne et des combats du Front d'Orient, le 90^e anniversaire de la fin de la Première Guerre mondiale constituera l'événement le plus important et s'accompagnera de manifestations organisées durant toute l'année.

– 2008 sera également l'occasion de commémorer les 14 points ⁽¹⁾ du Président Wilson (8 janvier 1918), le Pacte Briand-Kellog (27 août 1928) ainsi que la Déclaration universelle des droits de l'Homme (10 décembre 1948).

(1) Première tentative pour réguler les relations internationales.

• *Éduquer et transmettre*

Un nouveau protocole, signé le 31 janvier 2007 entre les ministères de la défense et de l'éducation nationale, doit assurer une meilleure coordination des actions engagées en commun dans les domaines de la citoyenneté et de la transmission de la mémoire.

Par ailleurs, l'ONAC, acteur majeur de la politique de mémoire, poursuivra en 2008 avec le concours de l'État (0,22 million d'euros), le développement de ses actions pédagogiques, ainsi que la collecte des archives privées et des témoignages oraux des anciens combattants de la guerre d'Algérie. Il sera naturellement associé aux manifestations entourant la célébration du 90^e anniversaire de la fin de la Première Guerre mondiale.

• *Entretenir et conserver*

La direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) du ministère de la défense poursuivra en 2008 la rénovation des hauts lieux de mémoire placés sous sa responsabilité.

Les travaux concerneront la mise en valeur du site du Mont-Valérien (0,4 million d'euros) et la rénovation de la salle historique de la nécropole du Mémorial des guerres en Indochine, à Fréjus (0,15 million d'euros). Par ailleurs, la modernisation du Mémorial du débarquement allié au Mont-Faron fera l'objet d'une étude de faisabilité (0,4 million d'euros). Enfin, 70 000 euros de crédits seront consacrés au financement des activités et manifestations culturelles proposées par le Centre Européen du résistant et du déporté à l'occasion du 70^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme.

Le programme de restauration des sépultures et nécropoles, en France et à l'étranger, ainsi que le regroupement des sépultures de guerre à l'étranger se poursuivront ; 1,2 million d'euros sont prévus à cet effet.

La quatrième phase du programme Athena (armes, techniques, emblèmes, nation, armée) de modernisation du musée de l'Armée (17,5 millions d'euros) s'achèvera avec la réalisation de l'Historial consacré au général de Gaulle, espace multimédia qui sera inauguré au cours du premier semestre 2008 à l'Hôtel national des Invalides.

La politique de dialogue et de réconciliation internationale entamée avec les États signataires d'accords bilatéraux se poursuivra, notamment dans le cadre des nouvelles « rencontres internationales sur la mémoire partagée » dont l'organisation sera mise à l'étude en 2008.

Le soutien constant aux fondations de mémoire se traduira par la création l'année prochaine de la fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie et des combats de Tunisie et du Maroc, pour laquelle une dotation en capital de 3 millions d'euros est inscrite au projet de budget pour 2008.

B. DES MESURES DE CONSOLIDATION QUI NE SATISFONT PAS TOUTES LES REVENDICATIONS

1. L'achèvement du processus de décrystallisation des pensions

L'article 68 de la loi de finances pour 2002 et le décret du 3 novembre 2003 pris pour son application ont amorcé le processus de revalorisation des pensions militaires d'invalidité et des pensions de réversion des anciens combattants d'outre mer, en instituant une parité de pouvoir d'achat entre ces pensions et celles servies aux anciens combattants résidant en France.

L'évolution du dispositif de décrystallisation s'est ensuite poursuivie avec l'instauration de la parité en euros des pensions versées en France et hors de France. Cette disposition, introduite par un amendement gouvernemental au projet de loi de finances pour 2007 (devenu l'article 100 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007), s'applique aux « prestations du feu », c'est-à-dire aux pensions militaires d'invalidité, aux pensions de réversion et à la retraite du combattant. La mesure, qui a pris effet au 1^{er} janvier 2007, concerne 56 000 bénéficiaires de la retraite du combattant et 26 000 pensionnés (invalides et veuves) ; son coût est estimé à 110 millions d'euros en année pleine.

Dans le projet de budget 2008, 118 millions d'euros sont affectés à la décrystallisation ; les crédits dégagés en 2007 sont reconduits et augmentés de 24 millions d'euros afin de prendre en charge la réouverture du dispositif à près de 3 800 veuves dont les droits avaient été cristallisés.

Dans sa délibération n° 2007-44 du 5 mars 2007, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) a observé que les modalités d'application du principe de la parité en euros laissent subsister des inégalités de traitement sur deux points :

– S'agissant de la réversion des pensions, le texte réserve le bénéfice de la majoration prévue à l'article L. 51 alinéas 1 et 2 du code des pensions militaires d'invalidité⁽¹⁾ aux ayants droit des anciens combattants d'outre-mer qui résident de façon stable et permanente en France. Il introduit donc, pour le versement de cette aide supplémentaire, une différence de traitement entre les ayants droit ressortissants français qui ne sont pas soumis à une condition de résidence en France, et ceux qui ont perdu la nationalité française du fait de l'accession de leur pays à l'indépendance. À moins d'être justifiée de manière objective, cette différence de traitement à raison de la nationalité apparaît contraire à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme et à l'article 1^{er} du Protocole additionnel à la Convention.

(1) L'article L. 51, alinéas 1 et 2 fixe le montant de la pension de réversion aux quatre tiers de la pension au taux normal pour les veuves non remariées à faibles revenus qui sont soit âgées de cinquante ans et plus, soit infirmes ou atteintes d'une maladie incurable ou entraînant une incapacité permanente de travail.

– Par ailleurs, restent en dehors du dispositif les pensions civiles et militaires de retraites des anciens fonctionnaires et anciens militaires de l'ex-empire colonial français et les pensions de réversion servies à leurs ayants droit.

S'appuyant sur les observations de la HALDE, les associations d'anciens combattants soulignent que l'attribution sans condition de résidence de la majoration de pension de réversion à toutes les veuves des anciens combattants d'outre-mer est autant une question d'équité que d'humanité, tant le dénuement de ces personnes est parfois extrême.

Elles estiment par ailleurs que la mise en place d'un dispositif de revalorisation des pensions civiles et militaires de retraite des anciens fonctionnaires et anciens militaires d'outre-mer et des pensions de réversion, conforme au principe de non-discrimination, récompenserait l'engagement en faveur de la France dont ont fait preuve les ressortissants des pays placés sous sa souveraineté.

Elles observent enfin que, l'adoption d'une telle mesure, qui permettrait aux familles de ces anciens combattants de vivre décemment dans leurs pays d'origine, s'inscrirait pleinement dans la politique de codéveloppement souhaitée par le Président de la République.

2. La pérennisation de l'allocation différentielle de solidarité

La situation matérielle des veuves d'anciens combattants constitue un sujet de préoccupation majeur pour la plupart des associations entendues par le rapporteur pour avis. En effet, malgré les améliorations significatives apportées au montant de leurs pensions par les lois de finances pour 2002 et 2004 ⁽¹⁾, les veuves connaissent des conditions de vie souvent très précaires.

À la suite du rapport concernant la situation des anciens combattants et de leurs veuves âgées de plus de 60 ans ayant des ressources inférieures au SMIC qu'il a remis au Parlement, en application de l'article 122 de la loi de finances pour 2004, le gouvernement a proposé, par amendement au projet de loi de finances pour 2007, la création d'une allocation différentielle de solidarité pour les veuves d'anciens combattants disposant de moins de 550 euros de ressources mensuelles.

Le financement de cette mesure a été assuré par un abondement des crédits de l'ONAC de 0,5 million d'euros, qui est complété dans le projet de loi de finances pour 2008, par un abondement supplémentaire de 4,5 millions d'euros. L'ONAC bénéficiera ainsi d'un montant total de 5 millions d'euros pour assurer en année pleine le versement de cette allocation à 3 200 conjoints survivants.

(1) Augmentation de 120 points de la majoration servie aux veuves de grands invalides : article 127 de la loi de finances pour 2002 ; réouverture des droits à pension des veuves des combattants d'outre mer : article 132 de la loi de finances pour 2002 ; augmentation de quinze points d'indice de la quasi-totalité des pensions de veuves à compter du 1^{er} juillet 2004 : article 73 de la loi de finances pour 2004.

Mais les conditions d'attribution de l'allocation et son financement suscitent plusieurs réserves de la part des associations d'anciens combattants.

Le niveau moyen de ressources fixé pour le versement de l'allocation différentielle – moins de 550 euros par mois – apparaît d'autant plus faible que l'aide personnalisée au logement est prise en compte pour le calcul des ressources et que les loyers, en revanche, n'en sont pas déduits. Le relèvement progressif du seuil jusqu'au niveau du seuil de pauvreté, soit 681 euros mensuels ⁽¹⁾, semblerait en conséquence justifié.

Par ailleurs, bien que le périmètre de la mesure soit incertain, le volume des crédits supplémentaires alloués à l'ONAC pourrait se révéler insuffisant pour satisfaire l'ensemble des bénéficiaires potentielles – en supposant que toutes présentent une demande –, ce qui contraindrait l'office à puiser dans ses crédits d'action sociale.

Aussi, outre l'augmentation des crédits consacrés au financement de l'allocation différentielle dans une proportion qui reste à déterminer, la création dans le budget de l'ONAC d'une ligne spécifique dédiée à cette allocation s'avère-t-elle nécessaire afin de supprimer tout risque d'amputation des crédits sociaux de l'office.

3. La revalorisation de la retraite du combattant

Après une première augmentation de 2 points au 1^{er} juillet 2006, la retraite du combattant a été de nouveau revalorisée en 2007, l'article 99 de la loi de finances pour 2007 la portant de 35 à 37 points d'indice de pension militaire d'invalidité (PMI), soit un montant annuel en valeur de 493,95 euros au 1^{er} janvier 2007. Un crédit de 5 millions d'euros supplémentaires est inscrit pour 2008 en prévision des nouvelles demandes émanant de personnes ayant servi en Algérie et atteignant 65 ans en 2007.

Les associations d'anciens combattants demandent que le mouvement de revalorisation du montant indiciaire de la retraite, entamé en 2006 après une longue phase de stagnation, se poursuive jusqu'à atteindre 48 points d'indice PMI.

Le rapporteur pour avis ne méconnaît pas le coût très élevé d'une telle évolution puisqu'en l'état actuel du nombre d'allocataires le relèvement du montant de la retraite d'un point d'indice représente une dépense d'environ 20 millions d'euros. Il observe cependant que 2007 marquant l'arrivée à l'âge de 65 ans des derniers contingents ayant servi en Algérie, la population concernée n'augmentera plus de manière significative, voire commencera à se réduire, et qu'il semble de ce fait envisageable de maintenir pendant plusieurs exercices le rythme de hausse annuel adopté depuis 2006. C'est pourquoi, souhaitant que le niveau de la retraite soit augmenté, cette année encore, de deux points d'indice PMI, il présentera un amendement en ce sens.

(1) Selon l'INSEE, qui définit le seuil de pauvreté relative comme étant égal à 50 % du revenu médian.

C. DES DOSSIERS TOUJOURS EN SUSPENS

1. Une remise à plat du « rapport constant »

Le mécanisme de fixation du « rapport constant » entre l'évolution des pensions PMI et celle des traitements bruts de la fonction publique a été simplifié par l'article 117 de la loi de finances pour 2005, qui modifie l'article L. 8 bis du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (CPMIVG).

La valeur du point de pension militaire d'invalidité est désormais révisée proportionnellement à l'évolution de l'indice d'ensemble des traitements bruts de la fonction publique défini par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) à la date de cette évolution, et non plus de manière rétroactive, comme dans le dispositif mis en place en 1990. Par ailleurs, la fixation de la valeur du point d'indice applicable aux pensions militaires d'invalidité et à la retraite du combattant s'effectue par simple arrêté conjoint défense-finances, et non plus par décret interministériel, procédure plus lourde.

Cette réforme destinée à améliorer la lisibilité de la procédure et à répercuter plus rapidement sur les pensions PMI la hausse de l'indice INSEE des traitements bruts de la fonction publique n'a pas pris en compte le retard accumulé par la valeur du point PMI durant ces vingt dernières années.

En effet, aux termes de la loi du 31 décembre 1953 – devenue l'article L. 8 bis du CPMIVG –, la valeur du point PMI était égale au millième du traitement afférent à l'indice 170 de la fonction publique (indice de l'huissier de ministre en fin de carrière). Cet indice correspond à l'heure actuelle à l'indice 355 majoré (indice de l'agent des services techniques en fin de carrière), soit une valeur du point PMI de 19,32 euros.

La valeur du point PMI étant fixée à 13,38 euros depuis le 1^{er} juillet 2007, les associations d'anciens combattants suggèrent d'opérer un rattrapage progressif du retard, ou au moins d'aligner le point d'indice sur l'augmentation du coût de la vie ou encore d'organiser une table ronde composée de parlementaires et de représentants du gouvernement et des associations pour réfléchir à une refonte du système.

2. L'extension du bénéfice de la campagne double

Le temps passé sous les drapeaux est intégré dans le calcul du droit à pension des fonctionnaires et assimilés, et ouvre droit, en vertu des articles L. 12 et R. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite, à une bonification d'annuités, dit « bénéfice de campagne », lorsque les services ont été accomplis en temps de guerre ou pour des opérations de maintien de l'ordre.

Cette bonification, qui s'ajoute aux services effectifs, peut être égale à la moitié des annuités (demi-campagne), à leur montant (campagne simple) ou au double (campagne double).

Les anciens combattants d'Afrique du Nord fonctionnaires et assimilés, qui bénéficient de la campagne simple, demandent depuis plusieurs années l'attribution de la campagne double, consentie sous certaines conditions aux combattants des première et seconde guerres mondiales et de la guerre d'Indochine.

À la demande du gouvernement, M. Christian Gal, inspecteur général des affaires sociales, a réalisé une étude sur la possibilité de satisfaire cette revendication. Ses travaux, dont les conclusions figurent en annexe du présent rapport, ont été complétés par l'avis qu'a rendu le Conseil d'État le 5 avril 2006.

Constatant que la loi n° 99-882 du 18 octobre 1999, en qualifiant le conflit en Algérie de « guerre », a créé une situation juridique nouvelle dont le gouvernement doit tenir compte en modifiant éventuellement la législation, le Conseil d'État indique que les personnes « *qui ont participé à des opérations de guerre, c'est-à-dire qui ont été exposées à des situations de combat* » lors de la guerre d'Algérie sont susceptibles de bénéficier de la campagne double.

Il est donc souhaitable que le gouvernement définisse les critères permettant d'identifier les situations de combat pouvant ouvrir un tel droit.

On peut, par ailleurs, déplorer que les anciens combattants du secteur privé demeurent exclus du dispositif alors que leur situation matérielle, au retour dans la vie civile, a souvent été plus difficile que celle des fonctionnaires et assimilés.

3. L'attribution de la carte du combattant

Aux termes des articles L. 253 *bis* et R. 224 D du CPMIVG, ont vocation à la carte du combattant les militaires et les civils de nationalité française ayant participé à la guerre d'Algérie du 31 octobre 1954 au 1^{er} juillet 1962 et justifiant d'une présence de quatre-vingt-dix jours en unité combattante ou de la participation, à titre individuel ou collectif, à des actions de feu ou de combat, ou encore d'une durée de quatre mois de présence sur le territoire.

Plusieurs associations d'anciens combattants, rappelant que l'armée française a été mobilisée jusqu'au 1^{er} juillet 1964, souhaitent que la carte du combattant soit attribuée aux militaires français présents en Algérie jusqu'à cette date et remplissant les critères requis pour l'attribution de la carte au titre des services en Afrique du Nord.

Il convient cependant d'observer que cette mesure accroîtrait d'environ 60 000 personnes le nombre des bénéficiaires de la carte du combattant au titre des services en Afrique du Nord, alors que ce nombre qui était en constante

augmentation tend actuellement à se stabiliser avec l'arrivée à l'âge de la retraite, à partir de 2007, de la classe d'âge née en 1942.

4. La majoration du plafond de la rente mutualiste du combattant

Instituée par la loi du 4 août 1923, la « retraite mutualiste » permet aux anciens combattants de se constituer un complément de retraite en cotisant à une caisse mutualiste. Cet effort d'épargne est encouragé par l'État qui verse aux titulaires une majoration spéciale égale en général à 25 % du montant de la rente résultant de leurs versements personnels, qui s'ajoute à la majoration légale attachée à toute rente viagère.

Les bénéficiaires peuvent, par ailleurs, déduire de leur revenu imposable les versements effectués pour constituer la rente donnant lieu à majoration de l'État. Toutefois, le total déductible constitué de la rente et de la majoration spéciale ne peut dépasser un « plafond majorable », qui, depuis la loi de finances pour 1998, est exprimé par un indice en point de pension militaire d'invalidité.

Fixé à 122,5 points par la loi de finances pour 2003, cet indice a été porté à 125 points par la loi de finances pour 2007, ce qui établit le montant du plafond à 1 655 euros au 1^{er} janvier 2007. Le projet de loi de finances pour 2008 a prévu l'inscription d'une dotation spéciale de 4,475 millions d'euros pour financer l'augmentation de l'indice, qui s'est appliquée dès 2007 mais dont le coût budgétaire sera imputé sur le prochain exercice.

Le relèvement de l'indice du « plafond majorable » à 130 points PMI, qui bénéficie à plus de 400 000 ressortissants, constitue une revendication récurrente qui pourrait être satisfaite sur plusieurs années.

II.- LE TOURISME DE MÉMOIRE : LA FIN D'UN CYCLE ?

Si l'expression « tourisme de mémoire » peut surprendre par l'apparente contradiction entre les deux termes – « tourisme », évoquant un loisir, et « mémoire », empreint de gravité, voire de recueillement –, le concept, forgé dans les années 2000, témoigne de la volonté de rénover et moderniser la politique menée dans le domaine de la mémoire.

« Démarche incitant le public à explorer les éléments du patrimoine mis en valeur pour y puiser l'enrichissement civique et culturel que procure la référence au passé »⁽¹⁾, le tourisme de mémoire répond à une triple ambition civique et pédagogique, culturelle et touristique, économique et commerciale.

Ambition civique et pédagogique, tout d'abord, parce que la préservation de l'héritage combattant et sa transmission aux jeunes générations satisfont l'intérêt croissant pour la mémoire collective et contribuent à maintenir le lien entre la société et son armée après la disparition du service national.

Ambition culturelle et touristique, ensuite, en ce que l'exploration des lieux de mémoire permet de valoriser l'exceptionnel patrimoine civil et militaire dont dispose la France, de le replacer dans l'histoire nationale, européenne voire mondiale, et constitue une composante complémentaire de l'offre touristique traditionnelle.

Ambition économique et commerciale, enfin, puisque la démarche contribue au développement de régions peu dotées d'atouts touristiques naturels, dont le patrimoine mémoriel devient un facteur direct de création de richesse.

Compte tenu de la diversité des enjeux, la politique du tourisme de mémoire développée par la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives du ministère de la défense a dépassé le cadre de ce seul ministère ; ont été associés à sa mise en œuvre le secrétariat d'État au tourisme et le ministère de la culture tandis qu'étaient créées des synergies entre l'État et les collectivités locales.

Après avoir connu une montée en puissance jusqu'en 2005, cette politique semble aujourd'hui parvenue à un tournant de sa réalisation. Projet innovant et fédérateur (A), le tourisme de mémoire constitue à l'heure actuelle une offre en devenir (B) dont il reste à explorer les nombreuses potentialités.

A. UN PROJET INNOVANT ET FÉDÉRATEUR

L'originalité du tourisme de mémoire réside autant dans le contenu du projet, qui propose une approche nouvelle du territoire national, que dans la création d'une dynamique, sur laquelle repose sa mise en œuvre.

(1) Selon la définition figurant dans l'article « Les chemins de mémoire, une initiative de l'État » de François Cavaignac et Hervé Deperne – Cahiers Espace 80 décembre 2003

1. Une approche nouvelle du territoire national

Références au passé, les lieux de mémoire constituent des destinations particulières, permettant à la collectivité de se réapproprier et de sauvegarder une conscience historique. Mais si le temps constitue la dimension essentielle du tourisme de mémoire, ainsi que le rappelle la définition citée précédemment, il s'agit d'un temps revisité.

L'objectif est en effet d'ouvrir à de nouvelles générations de visiteurs, au moyen d'équipements culturels invitant à une réflexion universelle, de hauts lieux de mémoire conçus à l'origine comme lieux de recueillement pour les témoins ou les acteurs des événements commémorés.

Les principales orientations de la politique du tourisme de mémoire ont été définies par la mission Mémoire en août 2001 à l'intérieur du cadre fixé par la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives ; elles s'articulent autour des notions de « territoires de mémoire » et de « points d'appui » et prévoient l'utilisation des technologies de l'information et de la communication.

Les acteurs de la politique de mémoire

Les grands axes de la politique de mémoire sont tracés par le Haut conseil de la mémoire combattante, créé par le décret n° 97-11 du 9 janvier 1997 et présidé par le Président de la République. Le secrétariat de cette instance est assuré par le secrétariat d'État chargé des anciens combattants.

La conduite de cette politique au niveau national est assurée par direction de la mémoire, du patrimoine et des archives du ministère de la défense (DMPA) créée le 15 novembre 1999 pour promouvoir la mémoire des guerres et des conflits contemporains auprès du grand public et particulièrement des jeunes générations. Les compétences locales qu'elle exerçait dans ce domaine par l'intermédiaire de ses services départementaux ont été transférées à l'Office National des Anciens Combattants (ONAC) en 2003.

Le rattachement du secrétariat d'État aux anciens combattants au ministère de la défense et la création de la DMPA ont suscité la mise en place auprès de cette dernière d'une mission Mémoire, cellule légère de coordination et d'études (qui a été dissoute en 2007).

L'exécution de la politique de mémoire au niveau local est depuis 2003 sous la seule responsabilité de l'Office National des Anciens Combattants (ONAC), dont les directions départementales veillent « à l'exécution de la politique définie par le Haut conseil, en assurant la préservation des sites et la transmission des valeurs propres au monde combattant. Ces directions disposent toutefois d'une certaine marge de manœuvre, la politique locale étant le plus souvent menée en étroite concertation avec le monde associatif. »

Source : Assemblée nationale - Avis Anciens combattants projet de loi de Finances pour 2006

a) Des territoires de mémoire

Pour permettre une mise en valeur touristique cohérente et attractive du patrimoine mémoriel, le territoire national a été divisé en « territoires de mémoire », ensembles géographiques présentant des caractères historiques

homogènes. Les sept territoires identifiés recourent les grandes zones de défense : Ile-de-France, Nord, Grand Est, Ouest, Sud, Sud-Est, Sud-Ouest ; chacun présente une densité historique et mémorielle différente, qui est fonction de la géographie des guerres ou des enjeux politiques.

Des chargés de mission, hauts fonctionnaires du ministère de la défense, rattachés à la D. M. P. A. et désignés pour chaque territoire, ont eu pour tâche, en liaison avec les préfets et les représentants des collectivités locales, de recenser les sites et de tracer des itinéraires – les « chemins de mémoire » – destinés aux visiteurs et mettant en cohérence les sites ⁽¹⁾. Pour les assister dans leur mission, des « pôles mémoire et patrimoine » ont été créés auprès des directions interdépartementales des anciens combattants. Ce travail étant désormais achevé, les chargés de mission ont été reclassés.

Le recensement des sites et le tracé des « chemins de mémoire » ont été organisés autour de quatre thématiques, l'une relative aux fortifications (XVI^e – XX^e siècle), et trois, chronologiques, relatives aux conflits (1870–1871 ; 1914–1918 ; 1939–1945). Ces thématiques ont été elles-mêmes structurées en pôles d'intérêt : champs de bataille, musées, patrimoine architectural historique, monuments et sépultures, hommes, et ressource scientifique (archives et bibliothèques).

b) Des points d'appui

L'impossibilité de mettre en valeur le patrimoine dans son entier a conduit à choisir, en fonction des thèmes déterminés, des « points d'appui » destinés à relier entre eux les chemins de mémoire. Pivots du dispositif, ces points d'appui sont des sites symboles, des lieux de passage considérés comme incontournables en raison de leur intérêt historique ou mémoriel et complémentaires les uns des autres. Il s'agit d'immeubles existants – musées ou fortifications, par exemple – qui ont été aménagés ou de constructions nouvelles financées par les collectivités locales.

Disposant d'une solide infrastructure fonctionnelle par leur capacité d'accueil touristique, pédagogique et culturel, les points d'appui constituent par ailleurs de véritables centres d'information et de documentation sur les lieux à visiter et leur histoire, et proposent aux visiteurs divers documents (dépliants, brochures, cartes postales, fiches historiques, bibliographies, relevés géographiques, ouvrages biographiques...), élaborés avec les parties concernées, représentants de l'État (culture, tourisme, éducation nationale notamment), collectivités publiques, associations.

Les différents points d'appui ont fait l'objet d'une procédure de labellisation.

(1) Ce travail étant désormais achevé, les chargés de mission ont été reclassés.

c) Des chemins de mémoire virtuels

Aspect particulièrement novateur, l'utilisation des technologies de l'information et de la communication a constitué dès l'origine un élément essentiel de la politique du tourisme de mémoire.

L'ensemble du territoire national et même les sites d'outre-mer et de l'étranger devaient, à terme, être couverts par des réseaux d'information définis au niveau des territoires de mémoire et au niveau national.

Au niveau des territoires a été réalisée la mise en réseau des différents points d'appui, chacun d'eux devant disposer d'une salle d'interrogation thématique permettant de découvrir les richesses de la région concernée (monuments, lieux de mémoire, musées à visiter, références de centres d'archives, films, photographies, documents...) voire de consulter des sites internet sur les thèmes de la mémoire et du patrimoine ainsi que d'autres sites locaux existants. Ces réseaux de proximité, élaborés en collaboration avec toutes les instances concernées, forment le maillage de base des territoires de mémoire.

Au niveau national, la création d'un site interministériel a été inscrite dans la convention du 6 février 2004 conclue entre le secrétariat d'État aux anciens combattants et le secrétariat d'État au tourisme.

Géré par la DMPA à partir d'un serveur central, le site est accessible au public depuis le mois de juin 2004 (www.cheminsdememoire.gouv.fr). Couvrant l'ensemble du territoire français, il assure la cohérence de l'information en reliant les sites des chemins de mémoire entre eux et avec ceux des partenaires touristiques (*cf. infra*).

2. La création d'une dynamique

Si certaines régions, comme la Picardie, le Nord-Pas-de-Calais ou la Normandie avaient ouvert au tourisme leurs lieux de mémoire, cette valorisation du patrimoine se révélait très inégale à l'échelle du territoire national. C'est pourquoi l'État a souhaité insuffler une dynamique impliquant les collectivités locales et les acteurs privés par l'intermédiaire des contrats de plan État-région (CPER), ainsi que par la signature d'accords interministériels et la conclusion de multiples partenariats.

a) Le recours aux contrats de plan État-région

Le recours aux CPER a constitué l'outil privilégié pour encourager les opérations de mise en valeur du patrimoine historique et mémoriel de régions encore peu favorisées par le tourisme ; il a également permis d'en rationaliser le financement. Alors qu'auparavant, toutes les demandes de soutien financier étaient traitées directement par l'administration centrale, avec le risque que les crédits soient attribués sans étude approfondie des besoins locaux et sans plan d'ensemble suffisamment lié auxdits besoins, les demandes modestes ou

occasionnelles sont désormais traitées au niveau régional par l'intermédiaire du chargé de mission en zone de défense ; l'aide fournie par l'État pour les investissements plus importants est intégrée dans des contrats de plan État – région.

Deux régions, la Lorraine et la Champagne-Ardenne, ont inscrit le tourisme de mémoire dans leurs CPER 2000-2006, bénéficiant ainsi respectivement de 6,1 millions d'euros et 0,76 million d'euros. Sans recenser l'ensemble des opérations réalisées dans ce cadre, le présent avis en mentionnera quelques-unes, en guise d'illustration.

Les premières actions d'investissement en Lorraine ont concerné le réaménagement de l'ouvrage du Simershof sur la ligne Maginot ainsi que la mise en valeur du fort et du camp d'internement de Metz-Queleu ; en Champagne-Ardenne ont été réalisés une étude de restructuration du réseau de mémoire des Ardennes, ainsi qu'un sentier de mémoire « sur les traces des armées de Champagne » permettant de parcourir les différents lieux de combats, les villages détruits, tous les cimetières, nécropoles, monuments historiques ainsi que les musées.

D'autres interventions lourdes ont été menées essentiellement entre 2003 et 2005. Ainsi, trois projets retenus par la région Champagne-Ardenne ont permis la mise en réseau des sites de mémoire dans le sedanais, sur le conflit de 1870, ainsi que la réalisation de points d'appui consacrés à la bataille de la Marne dans le périmètre des villes de Reims, Châlons-en-Champagne et Epernay ; un point d'appui a été également mis en place à Colombey-les-deux-Eglises en Haute-Marne, portant sur le conflit de 1939-1945 et le général de Gaulle.

En 2006, un centre d'interprétation a été ouvert à Suippes, au carrefour de Verdun et du Chemin des Dames et la réfection de la Maison de la dernière cartouche, musée consacré à la guerre de 1870, a été achevé à Bazeilles. Plusieurs projets étaient en cours de finalisation en 2007, essentiellement autour du thème de la fortification, notamment à Verdun (Meuse), à l'occasion du 90^e anniversaire de la bataille, Châtel-sur-Moselle (Vosges), Fermont (Meurthe-et-Moselle), Bitche (Moselle), Villey-le-Sec (Meurthe-et-Moselle) et Rohrbach-les-Bitche (Moselle).

Si le recours aux CPER était conçu au départ comme un instrument essentiel de sa politique, le ministère de la Défense a également participé, entre 2000 et 2006, à des projets initiés par les collectivités locales, par le biais de conventions d'investissement et pour un montant total de 5,576 millions d'euros. C'est dans ce cadre qu'ont été réalisés le mémorial de la Déportation à Compiègne (2 millions d'euros) et le mémorial de l'Alsace-Moselle à Schirmeck (1,829 million d'euros).

À partir de 2005, les contraintes budgétaires et financières l'ont d'ailleurs conduit à ne mener que des actions d'accompagnement ponctuelles, comme celles

concernant la réalisation du centre d'interprétation ⁽¹⁾ de la ligne de démarcation à Génelard (Saône-et-Loire), à laquelle il a contribué en 2006 à hauteur de 0,25 million d'euros (sur un coût total de 0,85 million d'euros), ou du Chemin de mémoire de la ville de Chartres, dans laquelle il s'est investi la même année.

Le chemin de mémoire de Chartres

Souhaitant donner vie à la mémoire en dehors des commémorations, la mairie de Chartres a mené une réflexion autour des monuments emblématiques, mais aussi des noms de rue et des plaques commémoratives de la ville. Afin de recueillir l'adhésion de l'ensemble des Chartrains à ce projet, elle a constitué un comité de pilotage associant aux élus municipaux de la majorité et de l'opposition, l'ancien maire de la ville, les représentants des 52 associations d'anciens combattants, de l'ONAC, ainsi que ceux des services municipaux. Ce comité a imaginé de relier par un chemin matérialisé par des clous de bronze portant la mention « Chemin de mémoire 2006 », neuf témoignages de mémoire situés dans le Cœur de ville, zone piétonne de 6 hectares rénovée en 2006.

Ces neuf stations (monument en hommage au général Jean de Lattre de Tassigny, statue de Marceau, monument en hommage à Jean Moulin, plaque dédiée aux FFI et aux FTP, monument de la ville à la mémoire du général de Gaulle, plaque en hommage aux soldats américains morts pour la libération de Chartres, monument à la mémoire des enfants d'Eure-et-Loir morts pour la Patrie, mémorial départemental des anciens combattants en Afrique du Nord, monuments aux morts pour la Patrie chartrains) sont annoncées par une borne présentant brièvement en trois langues (français, anglais, allemand) l'événement ou le personnage commémoré, par un petit rappel de situation de la station sur le plan général de cheminement et pour cinq d'entre elles, par cinq médailles en bronze présentant : Marceau, un poilu, le général de Gaulle, le Maréchal de Lattre de Tassigny, Jean Moulin.

Un plan général du chemin de mémoire informe les visiteurs à chacune de ses extrémités pour les aider à s'orienter.

Les autres éléments de mémoire situés en dehors du cœur de ville ont été répertoriés dans un ouvrage qui a été adressé à tous les Chartrains. Chemin matériel et livre constituent ainsi les deux facettes du chemin de mémoire de la ville.

Pour la réalisation du chemin de mémoire, la ville a reçu en 2006 une subvention du ministère de la défense représentant 25 % du montant total. L'une des stations, le Mémorial de l'AFN, qui est en cours de réalisation, bénéficie de l'aide du département (30 000 euros), l'ONAC étant, pour sa part, chargé de fournir la liste des noms des « Morts pour la France » à inscrire sur le monument.

Par ailleurs, la création d'un lieu de mémoire concernant Jean Moulin, préfet d'Eure-et-Loir, qui pourrait constituer une station supplémentaire prolongeant le chemin de mémoire est à l'étude. Enfin, l'amélioration de la signalétique du Chemin, avec notamment l'ajout d'un audio-guide, est examinée avec l'office du tourisme.

(1) Organisation de manifestations, d'activités pédagogiques... autour d'un musée, d'un site.

b) La signature d'accords interministériels

- *La convention entre le secrétariat d'État aux anciens combattants et le secrétariat d'État au tourisme*

Signée le 6 février 2004, cette convention entend développer les voies et moyens financiers d'un tourisme organisé autour des lieux de mémoire, en particulier ceux situés dans des régions dépourvues d'une image touristique bien établie. Elle encourage leur promotion y compris à l'étranger et associe à cette démarche les services déconcentrés de l'État, mais aussi les tours-opérateurs, les comités régionaux et départementaux de tourisme, les offices de tourisme et Maison de la France, groupe d'intérêt économique chargé de la promotion de la destination France sur le territoire national et à l'étranger.

Le texte met l'accent sur l'accès aux sites, leur accessibilité (notamment pour les handicapés), la qualité de l'information et des supports de visite, le multilinguisme, les facilités d'interconnexion avec les autres sites et centres d'intérêt touristiques de la même zone ; autant de points qui devraient être ultérieurement repris dans une charte de qualité.

L'objectif du secrétariat d'État au tourisme est en effet de créer à l'horizon 2008 un référentiel de qualité pour les sites de mémoire, à l'image du label « Qualité Tourisme » élaboré en 2004 pour les différents acteurs du secteur (hébergement, restauration, agences de voyage, offices de tourisme, palais des congrès...) et dont sont porteurs actuellement 3500 établissements. La convention prévoit également la création d'un site internet permettant au public de rechercher des informations et de choisir sa destination grâce à la mise en réseau des sites des chemins de mémoire et de ceux des partenaires touristiques (comités régionaux de tourisme, comités départementaux du tourisme, offices du tourisme, syndicats d'initiative, ...).

Comme il a été indiqué plus haut, ce site (www.cheminsdememoire.gouv.fr) a été mis en place en 2004 ; il est développé conjointement par la DMPA, qui assure la maîtrise d'ouvrage, et par le secrétariat d'État au tourisme qui fournit des données, crée des liens avec les différents acteurs intéressés, et participe à l'actualisation et à l'animation du site. Un comité éditorial comprenant les signataires de la convention propose les grandes orientations stratégiques, en assure la cohérence et valide les informations disponibles en ligne. Le site répertorie les lieux de mémoire par territoire, par région française et par thématique ; il signale en outre les sites étrangers en France, ainsi que les sites français à l'étranger.

- *Le protocole Défense-Culture*

Les ministères de la défense et de la culture ont fixé dans un protocole signé le 17 septembre 2005 les principes d'une coopération renforcée et d'une action commune destinée notamment à préserver, enrichir et mettre en valeur le patrimoine dont le ministère de la Défense est affectataire. Il concerne notamment

la restauration de plusieurs monuments historiques : citadelle de Brest, château de Vincennes, citadelle de Fort-de-France (fort Saint-Louis), chapelle Saint Louis de l'Ecole militaire de Paris, Hôtel de la Marine, Hôtel national des invalides, abbaye royale du Val-de-Grâce.

La préservation du patrimoine monumental avait déjà fait l'objet de précédents protocoles signés en 1983, 1990 et 1990. Les deux ministères étendent ce principe d'action à l'ensemble du patrimoine et s'engagent à enrichir ce dernier par un soutien commun aux politiques d'acquisition et de recherche de mécénat. Ils conviennent de faire de sa mise en valeur un outil essentiel du lien entre la nation et son armée, du tourisme de mémoire et de la coopération internationale.

La restauration de l'Hôtel de la Marine, place de la Concorde

Construit sous Louis XIV pour servir de garde-meuble royal, siège du ministère de la Marine à partir de 1791, l'Hôtel de la Marine avait fait l'objet depuis les années 1980 de plusieurs projets de rénovation qui n'avaient pas abouti, faute de moyens. À la fin de l'année 2004, les ministres de la défense et de la culture s'entendent sur l'urgence des travaux et la nécessité de trouver un mécène pour financer la remise en état du péristyle à douze colonnes de la façade et des salons intérieurs, envisagés depuis près de trente ans. C'est ainsi qu'en avril 2006, les deux ministères signent avec le groupe Bouygues une convention pour un mécénat de compétence, premier accord de ce type signé par l'État.

La restauration, qui demandera plus d'un an et demi de travaux et plus de 6 millions d'euros de financement, est originale et ambitieuse ; le ministère de la Culture, la Marine nationale et le groupe Bouygues se sont entendus pour que les travaux ne restituent pas une copie conforme du bâtiment du XVIII^e siècle, mais rendent lisibles les péripéties historiques qu'il a traversées.

L'État maintient ses impératifs de respect des règles propres à la restauration des monuments historiques, pour la dorure ou la peinture, par exemple. L'État-major de la Marine veille à ce que les conditions de travail de son personnel ne soient pas affectées par les travaux. Le mécène s'implique dans une démarche d'assistance à la maîtrise d'ouvrage qui dépasse le simple concours financier, en apportant son savoir-faire professionnel, sur lequel il engage son nom et sa notoriété, et en dirigeant les travaux et les artisans du chantier agréés par les monuments historiques.

L'installation du chantier a commencé au début du mois de septembre 2006 ; la restauration du péristyle, entamée en janvier 2007, devrait s'achever en janvier 2008 ; celle des salons des amiraux, qui vient de débiter, devrait être terminée en avril prochain ; de mai à décembre 2008 est prévue la réfection du salon d'honneur, de la galerie dorée et de la petite galerie.

• *Le protocole Défense-Éducation nationale*

Le protocole signé le 31 janvier 2007 entre le ministère de la défense et le ministère de l'éducation nationale vise à mieux coordonner les actions communes dans les domaines de la citoyenneté et de la transmission de la mémoire.

Dès 2008, il est prévu de consacrer 150 000 euros aux actions engagées conjointement qui auront pour objectif de développer l'approche pluridisciplinaire dans les projets pédagogiques de mémoire, afin de mobiliser l'ensemble des

enseignants ; de promouvoir la découverte du patrimoine de la défense ; et de sensibiliser les professeurs stagiaires, dès leur formation initiale, aux problématiques de la mémoire et de la défense.

À un niveau déconcentré, chacun des acteurs culturels et des lieux de mémoire relevant du ministère de la défense est encouragé à développer ses relations avec les acteurs locaux du développement culturel : rectorats, directions régionales des affaires culturelles.

c) Le développement de partenariats

Complétant les accords interministériels, une politique de partenariat a été engagée auprès des grands musées d'histoire ; elle s'est traduite par la signature de conventions axées sur l'échange d'informations, la médiatisation d'événements, la diffusion et la promotion de documents sur Internet, assurant ainsi la mise en valeur virtuelle du réseau des chemins de mémoire.

Cette collaboration a été étendue aux organismes relevant du département ministériel du tourisme, de la culture, de même qu'au secteur privé ; ainsi un concours photo « Les reporters de la mémoire », a été organisé en 2006 avec l'Office national des anciens combattants, plusieurs magazines de presse écrite (*14-18*, *39-45 La France en Guerre*) et télévisuelle (*Télé Câble Satellite Hebdo*), et avec la chaîne de télévision *Toute l'Histoire*.

Par ailleurs, des stratégies spécifiques d'accompagnement de la politique du tourisme de mémoire ont été conduites dès 2003. En matière d'image, par exemple, un film sur les fortifications a été réalisé sous maîtrise d'œuvre de l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense (ECPA-D). S'agissant de la publication d'ouvrages destinés au grand public et à la jeunesse, qui constitue un aspect important de la politique de mémoire, la DMPA a adopté le principe de la coédition avec des éditeurs professionnels disposant d'un réseau national de distribution en librairie. De même, le lancement de plusieurs collections a permis de fidéliser un public et d'améliorer la visibilité des publications de la Défense ; c'est ainsi qu'a été créée avec les éditions Nathan la collection « *Les Romains de la mémoire* », fictions destinées à la jeunesse, présentant à travers une trame romanesque les conditions de vie quotidienne au front ou à l'arrière durant les conflits contemporains ; ou encore la collection d'Atlas « *Mémoire* », réalisée en partenariat avec les éditions Autrement, qui évoque de manière didactique différents aspects des combats et met en perspective les événements survenus durant les conflits.

Le nombre des ouvrages publiés en coédition s'est accru depuis 2002, pour atteindre une dizaine par an ; parallèlement à ces coéditions, la DMPA soutient l'édition et la distribution d'ouvrages de mémoire réalisés à l'initiative d'anciens combattants ou d'associations. Enfin, une coopération régulière a également été engagée avec la revue *14-18*.

B. UNE OFFRE EN DEVENIR

Du terrain au virtuel, ainsi pourrait être résumée l'évolution de la politique du tourisme de mémoire. Monté en puissance jusqu'en 2005, l'engagement financier de l'État dans les grands chantiers du tourisme de mémoire a progressivement cédé la place, pour des raisons budgétaires, aux initiatives locales et s'est porté sur le développement des sites Internet.

1. Du terrain au virtuel

a) L'évolution des crédits du tourisme de mémoire

Tableau récapitulatif des financements consacrés au tourisme de mémoire au titre des crédits de la politique de mémoire

Autorisations d'engagement	2000-2006	2007	2008 (prévision)	TOTAL
CPER Lorraine	5,830	0,160	0,000	5,990
CPER Champagne Ardennes	0,649	0,000	0,000	0,649
Autres Régions	1,747	0,000	0,000	1,747
SCHIRMECK	1,829	0,000	0,000	1,829
Compiègne	2,000	0,000	0,000	2,000
Contrats de projets – Verdun	0,000	0,000	1,500	1,500
TOTAL	12,055	0,160	1,500	13,715
Crédits de paiement	2000-2006	2007	2008 (prévision)	TOTAL
CPER Lorraine	4,020	0,590	0,180	4,790
CPER Champagne Ardennes	0,440	0,150	0,050	0,645
Autres Régions	1,048	0,699	0,230	1,977
Schirmeck	1,829	0,000	0,000	1,829
Compiègne	2,000	0,000	0,000	2,000
Contrats de projets – Verdun	0,000	0,000	0,440	0,440
TOTAL	9,337	1,439	0,900	11,681

Source : Ministère de la défense

Le projet de loi de finances pour 2008 solde les dernières dépenses se rattachant aux contrats de plan État-région 2000-2006 en cours d'achèvement et aux conventions d'investissement, soit 0,46 million d'euros en crédits de paiement.

Le principal chantier auquel participera le ministère de la défense pour les cinq ans à venir est la construction d'un centre d'interprétation à Verdun, dans la perspective du centième anniversaire de la bataille en 2016 ; inscrite au CPER de la région Lorraine, cette aide financière s'élève à 1,5 million d'euros d'autorisations d'engagement pour la période 2007-2013, pour un coût total du projet de 14,8 millions d'euros.

Depuis 2007, l'État porte ses efforts sur l'évolution du site Internet « Chemins de mémoire » et le développement de sites de recherche mis à la disposition du public ; le déploiement de ces outils virtuels ainsi que l'émergence de sites spécifiques locaux, assurent la promotion du tourisme de mémoire au-delà du territoire national.

b) Le déploiement d'un tourisme de mémoire virtuel

• L'essor du site « Chemins de mémoire »

Depuis la création du site, son succès est allé croissant : 128 visites par jour en 2004, 275 en 2005, 1 200 en 2006, 2 123 au 1^{er} semestre 2007. 1,5 million de pages sont consultées annuellement par une clientèle jeune et diversifiée : 40 % des internautes ont moins de 25 ans, 45 % sont des particuliers, 25 % des professionnels du tourisme.

La réalisation, en 2004, d'une traduction bilingue (anglais et allemand) a facilité l'accès aux informations des internautes étrangers. En termes de flux, la clientèle captive du site, majoritairement anglo-saxonne, se diversifie depuis quelques années et provient notamment d'Europe de l'est (Tchèques, Polonais) et du sud (Espagne).

Le site est financé intégralement par le ministère de la défense ; environ 160 000 euros de crédits par an sont consacrés notamment aux frais d'hébergement, de maintenance, de traduction (90 000 euros) et à l'ajout d'options (navigation, rubriques...). Son caractère interministériel devrait être étendu par la participation, à terme, du ministère de la culture ; des discussions en ce sens sont d'ailleurs en cours et des liens croisés sont déjà établis.

La dimension pédagogique est renforcée par la mise en ligne d'explications concernant l'actualité commémorative et le lieu à visiter. Il est également prévu d'améliorer la navigabilité, de développer l'interactivité et d'enrichir en permanence le site avec un contenu multimédia afin d'en faire un vecteur de promotion du tourisme de mémoire au niveau international.

• Le développement de nouveaux sites

À côté du site principal, le ministère de la défense a créé deux autres sites, « Mémoire des hommes » et « Sépultures de guerre », sorte de produits dérivés des « chemins de mémoire » et mis en place un réseau étendu de partenaires.

– Mémoire des hommes

Répondant à l'intérêt croissant qui se manifeste pour la généalogie, le site www.memoiredeshommes.sga.defense.gouv.fr, créé en 2003, met à la disposition du public des bases de données réalisées à partir de la numérisation et de l'indexation de fiches biographiques conservées par le ministère de la défense.

Ouvert avec la base 1914-1918, qui propose les données biographiques de plus de 1,3 million de militaires décédés au cours de la Grande Guerre et ayant obtenu la mention « Mort pour la France », il a peu à peu été enrichi de 4 nouvelles bases (AFN 1952-1966, Fusillés Mont Valérien 1939-1945, Aéronautique 1914-1918, Guerre d'Indochine 1946-1954) et regroupe actuellement près d'1,5 millions de fiches individuelles. Avec plus de douze millions de recherches effectives, et un taux de satisfaction supérieur à 86 %, « Mémoire des hommes » demeure l'un des plus importants services en ligne de l'administration. En 2007, le cap des 3 400 000 internautes a été franchi, les consultations émanant de plus de deux cents pays différents.

L'extension du site se poursuit avec la mise en ligne, en novembre 2006, de la base de données des « Morts pour la France » de la guerre de Corée et la mise en chantier, au second semestre 2007, de deux projets de grande ampleur : la création d'un fichier nominatif des militaires et assimilés « Morts pour la France » pendant la Seconde Guerre mondiale et la numérisation de journaux de marche et d'opérations de la Première Guerre mondiale.

– Sépultures de guerre

Ce site www.sepulturesdeguerre.sga.defense.gouv.fr/ permet au public de consulter les fichiers détenus par le ministère de la défense (secrétariat général pour l'administration) pour connaître le lieu d'inhumation des personnes décédées au cours des conflits contemporains – dont 1870-71, 1914-18 et 1939-45 – et enterrées dans les nécropoles nationales. Son contenu est susceptible d'intéresser aussi bien les associations d'anciens combattants que les familles des personnes disparues, les généalogistes, les historiens, les enseignants...

En août 2005 a été mis en place un lien croisé entre les sites « mémoire des hommes » et « sépultures de guerre ».

– Un réseau étendu de sites partenaires

Le site « chemins de mémoire » contient 230 liens externes avec des partenaires de tous horizons ; des conventions d'échange ont été signées avec des mémoriaux, des musées, des centres d'interprétations. Sont aussi en projet la création, à l'échelon national, d'un réseau virtuel des musées et mémoriaux des deux guerres mondiales réunissant différents acteurs et intervenants de la mémoire des conflits contemporains ⁽¹⁾, ainsi que la mise en place d'un portail professionnel adossé au site.

(1) Ce réseau est composé des établissements suivants : Le Centre de la mémoire (Oradour), le Centre d'histoire de la Résistance et de la Déportation (Lyon), le Centre européen du Résistant déporté (Natzwiller), le Centre national Jean Moulin (Bordeaux), le Centre de recherche et de documentation sur l'internement et la déportation juive dans le Loiret (Orléans), l'Historial de la Grande Guerre (Péronne), la Coupole-Centre d'histoire et de mémoire du Nord-Pas-de-Calais (Helfaut-Wizernes), la Maison d'Izieu-Mémorial des enfants juifs exterminés, le Mémorial de Caen, le Mémorial de la Shoah-CDJC (Paris), le Mémorial du Maréchal Leclerc de Hautecloque et de la Libération de Paris Musée Jean Moulin, le Musée de la Résistance bretonne (St Marcel), le Musée de la Résistance et de la Déportation de l'Isère (Grenoble), le Musée de la Résistance et de la Déportation (Besançon), le Musée de la Résistance nationale

À leur échelle, les sites construits par les collectivités locales visent à dynamiser l'offre touristique régionale, comme le portail Internet du conseil général de l'Aisne consacré exclusivement au territoire du Chemin des Dames et inauguré en avril 2007 à l'occasion de la commémoration officielle du 90^e anniversaire de la bataille, ou le site créé par le Comité Départemental du Tourisme du Var à l'occasion du 60^e anniversaire du débarquement de Provence, en juin 2004.

Le développement de ces outils virtuels contribue à valoriser au-delà du territoire national l'important patrimoine mémoriel dont la France est dotée, répondant ainsi à l'une des ambitions du tourisme de mémoire.

2. Les prolongements internationaux du tourisme de mémoire

a) Des visiteurs venus d'ailleurs

Une des particularités du tourisme de mémoire est l'internationalisation des clientèles qu'il génère. Ainsi, le centre de la mémoire d'Oradour-sur-Glane, inauguré en 1999 accueille un public constitué pour moitié d'étrangers ; les musées et mémoriaux de la Somme attirent chaque année, 200 000 touristes étrangers, en majorité Britanniques ; de même, certains forts de la ligne Maginot, ouverts au public par le ministère de la défense à l'été 2002, comptent parmi leurs clients 40 % d'étrangers. Grâce à cet apport, le tourisme de mémoire est parfois le premier vecteur de fréquentation du département, comme en Meuse, où le Mémorial de la Paix à Verdun accueille à lui seul environ 500 000 touristes par an.

On observe, en outre, que parmi cette clientèle internationale, dont le flux grossit lors des événements anniversaires et des commémorations, la part des jeunes publics tend à s'accroître par rapport à celle des « seniors » ; certains sites, comme le Mémorial de Caen reçoivent 30 à 35 % de publics scolaires ; de même la cérémonie célébrant le 90^e anniversaire de la bataille de Vimy, le 9 avril 2007, a réuni 25 000 personnes, dont 10 000 Canadiens, âgés de moins de vingt-cinq ans pour la moitié d'entre eux.

b) Le tourisme de mémoire au cœur de la mémoire partagée

Parce qu'une partie de la mémoire étrangère se trouve en France, le tourisme de mémoire participe de cette « mémoire partagée » qui est le volet international de la politique de mémoire et se veut une démarche de rapprochement entre les acteurs des conflits mondiaux et de transmission aux jeunes générations d'un héritage combattant transfrontière.

De fait, il a constitué l'un des thèmes de réflexion des premières *Rencontres internationales de la mémoire partagée*, qui se sont tenues en octobre

(Champigny) et le Musée de l'armée (Paris). L'Inspection générale des musées (Direction des musées de France, ministère de la culture et de la communication) participe également à ce réseau.

2006 à Paris à l'initiative du ministre délégué aux anciens combattants et ont réuni plus de cinq cents participants, civils, militaires, et jeunes de 25 pays ⁽¹⁾.

3. Quels leviers pour une économie touristique de mémoire ?

La politique du tourisme de mémoire a eu pour principal mérite d'initier une valorisation d'ensemble du patrimoine mémoriel. Cependant, bien qu'elle ait répondu en partie aux objectifs qui avaient motivé sa mise en place, elle n'a pas exploité toutes les perspectives ouvertes par la démarche, qui mérite à présent d'être relancée et approfondie.

Il s'agirait en premier lieu de redéfinir le concept et d'élargir la période de référence prise en compte pour la mise en tourisme des sites. En effet, l'effort ayant principalement porté sur le patrimoine lié aux deux conflits mondiaux, le gisement de mémoire considérable que possède la France demeure en partie inexploité. Ainsi, les sites se rattachant à des événements historiques antérieurs (guerres napoléoniennes, par exemple) pourraient être mis en valeur et participer au développement des régions qui les abritent.

Il conviendrait ensuite de relancer la politique de mémoire en privilégiant l'approche économique, c'est-à-dire en envisageant le tourisme de mémoire dans le cadre plus global de l'économie touristique française ; représentant 6,7 % du produit intérieur brut, le tourisme est un outil économique en progression, mais fragile ; au niveau international, la concurrence est exacerbée par l'offre mondiale « en ligne » et l'augmentation du tarif aérien à bas coût ; au niveau européen, l'intérêt des visiteurs étrangers s'est déplacé vers l'Est avec l'ouverture au tourisme des pays d'Europe centrale et orientale après la chute du mur de Berlin. Doté de deux facteurs d'attractivité importants, la dimension émotionnelle et la technicité, le tourisme de mémoire pourrait constituer un moyen de renouveler l'offre touristique française.

C'est pourquoi il importe qu'une réflexion d'ensemble puisse être menée par les représentants des ministères concernés et du ministère des finances, afin de prendre la mesure des potentialités qu'offre le tourisme de mémoire et donner un nouveau souffle à la politique menée dans ce domaine.

(1) Cf. deuxième Table ronde : « Faire vivre les traces du passé » in « Actes des premières rencontres internationales sur la mémoire partagée » - coll. Questions de défense - La Documentation française

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Jean-Claude Mathis**, les **crédits pour 2008 de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation »**, au cours de sa seconde séance du mercredi 31 octobre 2007.

M. Jean-Claude Mathis, rapporteur pour avis, a commencé par évoquer dans un premier temps les crédits pour 2008 de cette mission, qui avec 3 370,3 millions d'euros consacrés aux anciens combattants, sont conformes à l'objectif de maîtrise de la dépense publique fixé par le Président de la République et mis en œuvre par le gouvernement.

Il convient toutefois de ne pas sous-estimer les signes d'intérêt et de reconnaissance adressés au monde combattant, comme l'augmentation, cette année encore, de la dotation par pensionné qui, passant de 7 830 euros à 9 154 euros, affiche une hausse de 3,27 %, ce qui porte à 17 % la progression totale sur la période 2002 - 2008.

Le renforcement du soutien à l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC) et à l'Institution nationale des invalides (INI), dont les crédits augmentent globalement de 8 %, reflète également la volonté de préserver les capacités d'intervention de deux établissements auxquels les anciens combattants sont particulièrement attachés.

Il faut préciser que l'ONAC achève cette année la réalisation du premier contrat d'objectifs et de moyens 2003-2007 qui aura été intégralement appliqué. Gage de la pérennité de l'office, un nouveau contrat est en cours d'élaboration pour la période 2008-2013.

En 2008, la subvention de fonctionnement de l'ONAC progresse de 7,7 % et s'élève à 38,73 millions d'euros. Les crédits d'action sociale, portés à 18,6 millions d'euros, connaissent une hausse importante de 32 % liée au financement de l'allocation différentielle de solidarité en faveur du conjoint survivant ; 5 millions d'euros seront destinés prioritairement à 3 200 veuves en difficulté.

L'engagement de l'État dans le fonctionnement de l'Institution nationale des invalides se traduit par un effort financier accru depuis 2002 et par un soutien constant à sa modernisation. Cette année encore, l'Institution disposera pour son fonctionnement de 0,8 million d'euros supplémentaires, avec une subvention de 10,6 millions d'euros.

L'année 2008 s'annonce comme une année de transition pour l'établissement, avec notamment l'adoption d'un nouveau projet d'établissement qui fixera jusqu'en 2013 les principales orientations de la prise en charge thérapeutique et décidera de son organisation. La phase de réflexion interne autour

des projets cliniques, médico-techniques et administratifs est d'ores et déjà engagée. Elle devra déboucher avant l'été 2008 sur l'élaboration d'un projet d'établissement définitif, auquel sera adossé un contrat d'objectifs et de moyens associant l'institution et sa tutelle.

La poursuite des efforts dans le domaine de la réparation et de la solidarité se manifeste aussi par la reconduction de 9,7 millions d'euros de crédits destinés à assurer la prise en charge d'appareillages de qualité pour les anciens combattants mutilés ou blessés. Par ailleurs, la dotation consacrée à la couverture sociale des invalides de guerre est ajustée au niveau des besoins des bénéficiaires et progresse de 8,4 millions d'euros pour s'établir à 172 millions d'euros, soit une augmentation de 5 %.

La politique de la mémoire, dotée de près de 9 millions d'euros de crédits, se trouve, de la même manière, confortée. 2008 sera marquée par deux anniversaires : celui de la fin de la Première Guerre mondiale, qui s'accompagnera de manifestations organisées durant toute l'année ; et celui de la mise en place d'un système de droit international.

Les programmes de rénovation et de modernisation des hauts lieux de mémoire concerneront principalement en 2008 le site du Mont-Valérien, le Mémorial des guerres en Indochine, à Fréjus, et la réalisation de l'Historial consacré au général de Gaulle, qui sera inauguré au cours du premier semestre 2008 à l'Hôtel national des Invalides.

L'année 2008 verra également la création de la fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie et des combats de Tunisie et du Maroc, pour laquelle une dotation en capital de 3 millions d'euros est inscrite au projet de loi de finances.

Enfin, l'organisation de nouvelles « rencontres internationales sur la mémoire partagée » permettra de prolonger le dialogue entamé avec les États signataires d'accords bilatéraux.

Respectueux des engagements passés, le projet de budget ne peut toutefois prendre en compte toutes les revendications portées par les anciens combattants.

Certaines questions restent ainsi en suspens, comme la nécessaire remise à plat du rapport constant, souhaitée par les associations d'anciens combattants, l'extension du bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord, les conditions d'attribution de la carte du combattant ou la majoration du plafond de la rente mutualiste.

En outre, plusieurs mesures de consolidation ne satisfont pas pleinement les demandes.

Il en est ainsi du processus de décrystallisation des pensions, auquel 118 millions d'euros sont consacrés dans le projet de budget 2008. En effet, l'instauration de la parité en euros des pensions versées en France et hors de

France, disposition introduite par amendement gouvernemental au projet de loi de finances pour 2007, laisse subsister des inégalités de traitement. D'une part parce que le dispositif s'appliquant aux « prestations du feu », les pensions civiles et militaires de retraites des anciens fonctionnaires et militaires de l'ex-empire colonial français et les pensions de réversion servies à leurs veuves ne sont pas revalorisées ; d'autre part parce qu'en matière de réversion, la majoration de pension est réservée aux veuves des anciens combattants d'outre-mer qui résident de façon stable et permanente en France.

Les conditions d'attribution de l'allocation différentielle de solidarité et son financement suscitent de même plusieurs réserves de la part des associations d'anciens combattants. Créée par amendement gouvernemental au projet de loi de finances pour 2007, l'allocation différentielle de solidarité concerne les veuves d'anciens combattants disposant de moins de 500 euros de ressources mensuelles, soit 3 200 personnes, selon les estimations.

Le financement de cette mesure a été assuré par un abondement des crédits de l'ONAC en 2007 de 0,5 million d'euros, qui est complété dans le projet de loi de finances pour 2008 par un abondement supplémentaire de 4,5 millions d'euros.

Le niveau moyen de ressources fixé pour le versement de l'allocation différentielle apparaît d'autant plus faible que l'aide personnalisée au logement est prise en compte pour le calcul des ressources et que les loyers, en revanche, n'en sont pas déduits.

Par ailleurs, le périmètre de la mesure étant incertain, le volume des crédits supplémentaires alloués à l'ONAC pourrait se révéler insuffisant pour satisfaire l'ensemble des bénéficiaires potentielles, ce qui contraindrait l'office à puiser dans ses crédits d'action sociale. Aussi, la création dans le budget de l'ONAC d'une ligne spécifique dédiée à cette allocation s'avère-t-elle nécessaire afin de supprimer tout risque d'amputation des crédits sociaux de l'office.

Il convient également d'évoquer la question de la retraite du combattant pour rappeler qu'après une première augmentation de 2 points au 1^{er} juillet 2006, la retraite du combattant a été de nouveau revalorisée par la loi de finances pour 2007 qui l'a portée à 37 points d'indice de pension militaire d'invalidité (PMI), soit un montant annuel en valeur de 493,95 euros par ressortissant au 1^{er} janvier 2007. Un crédit de 5 millions d'euros supplémentaires est inscrit pour 2008 en prévision des nouvelles demandes émanant de personnes ayant servi en Algérie et atteignant 65 ans en 2007.

Chacun sait que la retraite du combattant concerne tous ceux qui ont servi au moins quatre mois en Afrique du Nord du 1^{er} novembre 1954 au 2 juillet 1962, ce qui représente une population de 1,6 million de personnes susceptibles de faire valoir leurs droits. Les associations d'anciens combattants souhaitent que le mouvement de revalorisation de cette retraite du combattant se poursuive jusqu'à atteindre 48 points d'indice de pension militaire d'invalidité (PMI).

Il ne faut pas méconnaître le coût très élevé d'une telle évolution puisqu'en l'état actuel du nombre d'allocataires le relèvement du montant de la retraite d'un point d'indice représente une dépense de près de 20 millions d'euros. On observe cependant que 2007 marquant l'arrivée à l'âge de 65 ans des derniers contingents ayant servi en Algérie, la population concernée n'augmentera plus de manière significative, voire commencera à se réduire, et qu'il semble de ce fait envisageable de maintenir pendant plusieurs exercices le rythme de hausse annuel adopté depuis 2006. C'est pourquoi, le rapporteur soutient la demande des associations, en présentant deux amendements tendant à porter à 39 points d'indice PMI la retraite du combattant.

La deuxième partie de l'avis budgétaire est consacrée au tourisme de mémoire.

L'expression « tourisme de mémoire », qui a vu le jour en 2000, peut surprendre par l'apparente contradiction entre les deux termes, « tourisme » qui évoque un loisir et « mémoire » qui est empreint de gravité, voire de recueillement ; elle n'en reflète pas moins la volonté de rénover et de moderniser la politique menée dans le domaine de la mémoire.

Mis en place par la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) du ministère de la défense, le concept est défini par ses auteurs comme une « *démarche incitant le public à explorer les éléments du patrimoine mis en valeur pour y puiser l'enrichissement civique et culturel que procure la référence au passé* ». Comme tel, il répond à une triple ambition civique et pédagogique, culturelle et touristique, économique et commerciale.

Ambition civique et pédagogique, tout d'abord, parce que la préservation de l'héritage combattant et sa transmission aux jeunes générations satisfont l'intérêt croissant pour la mémoire collective et contribuent à maintenir le lien entre la société et son armée après la disparition du service national.

Ambition culturelle et touristique, ensuite, parce que l'exploration des lieux de mémoire permet de valoriser l'exceptionnel patrimoine civil et militaire dont dispose la France, de le replacer dans l'histoire nationale, européenne voire mondiale, et constitue une composante complémentaire de l'offre touristique traditionnelle.

Ambition économique et commerciale, enfin, puisque la démarche contribue au développement de régions peu dotées d'atouts touristiques naturels, dont le patrimoine mémoriel devient un facteur direct de création de richesse.

L'originalité du tourisme de mémoire réside autant dans le contenu du projet, qui propose une approche nouvelle du territoire national, que dans la création d'une dynamique, sur laquelle repose sa mise en œuvre.

S'agissant du contenu du projet, le territoire national a été divisé en sept « territoires de mémoire » pour permettre une mise en valeur touristique cohérente et attractive du patrimoine mémoriel.

Les chargés de mission de la DMPA ont recensé les lieux de mémoire et tracé pour les visiteurs des itinéraires – les « chemins de mémoire » – mettant en cohérence les sites. Ce travail a été accompli en liaison avec les préfets et les représentants des collectivités locales et avec l'aide des directions interdépartementales des anciens combattants. Les tracés des « chemins de mémoire » ont été organisés autour de quatre thématiques, l'une relative aux fortifications (XVI^e – XX^e siècles), et les trois autres chronologiques, relatives aux conflits (1870-1871 ; 1914-1918 ; 1939-1945).

Autre aspect innovant, l'utilisation des technologies de l'information et de la communication a constitué dès l'origine un élément essentiel de la politique du tourisme de mémoire.

L'État a également souhaité insuffler une dynamique impliquant les collectivités locales et les acteurs privés et a permis de rationaliser le financement des opérations de mise en valeur du patrimoine historique et mémoriel.

La Lorraine et la Champagne-Ardenne, qui ont inscrit le tourisme de mémoire dans leurs contrats de plan État-régions (CPER) 2000-2006, ont ainsi bénéficié respectivement de 6,1 millions d'euros et 0,76 million d'euros et il faut par exemple citer la réalisation d'un sentier de mémoire sur les traces des armées de Champagne, en Champagne-Ardenne.

Il convient de préciser qu'en dehors des CPER, le ministère de la défense a également participé, entre 2000 et 2006, à des projets initiés par les collectivités locales, par le biais de conventions d'investissement et pour un montant total de 5,576 millions d'euros.

En outre, trois accords interministériels font partie de la dynamique lancée par l'État :

– La convention du 6 février 2004 entre le secrétariat d'État aux anciens combattants et le secrétariat d'État au tourisme entend développer les voies et moyens financiers d'un tourisme organisé autour des lieux de mémoire, en particulier ceux situés dans des régions dépourvues d'une image touristique bien établie. Le texte prévoit également la création d'un site internet permettant au public de rechercher des informations et de choisir sa destination grâce à la mise en réseau des sites des chemins de mémoire et de ceux des partenaires touristiques. Un comité éditorial comprenant les signataires de la convention propose les grandes orientations stratégiques, en assure la cohérence et valide les informations disponibles en ligne.

– Les ministères de la défense et de la culture ont fixé dans un protocole signé le 17 septembre 2005 les principes d'une coopération renforcée destinée notamment à préserver, enrichir et mettre en valeur le patrimoine dont le ministère de la défense est affectataire. Il concerne notamment la restauration de plusieurs monuments historiques dont le château de Vincennes, l'Hôtel de la Marine et l'Hôtel national des invalides. Il s'agit d'enrichir l'ensemble du patrimoine

monumental par un soutien commun aux politiques d'acquisition et de recherche de mécénat.

– Le protocole signé le 31 janvier 2007 entre le ministère de la défense et le ministère de l'éducation nationale vise à mieux coordonner les actions communes dans les domaines de la citoyenneté et de la transmission de la mémoire. Dès 2008, il est prévu de consacrer 150 000 euros aux actions engagées conjointement qui auront pour objectif de développer l'approche pluridisciplinaire dans les projets pédagogiques de mémoire, afin de mobiliser l'ensemble des enseignants et de promouvoir la découverte du patrimoine de la défense.

Du terrain au virtuel, ainsi pourrait être résumée l'évolution de la politique du tourisme de mémoire, qui achève à présent la première phase de sa réalisation. Monté en puissance jusqu'en 2005, l'engagement financier de l'État dans les grands chantiers du tourisme de mémoire a progressivement cédé la place, pour des raisons budgétaires, aux initiatives locales et s'est porté sur le développement des sites internet.

Le projet de loi de finances pour 2008 solde les dernières dépenses se rattachant aux contrats de plan État-régions 2000-2006 en cours d'achèvement et aux conventions d'investissement, soit environ 0,46 million d'euros en crédits de paiement.

Le principal chantier auquel participera le ministère de la défense pour les cinq ans à venir est la construction d'un centre d'interprétation à Verdun, dans la perspective du centième anniversaire de la bataille en 2016.

Depuis 2007, l'État porte ses efforts sur l'évolution du site Internet « Chemins de mémoire » et le développement de sites de recherche mis à la disposition du public.

Le succès du site « Chemins de mémoire » est allé croissant, passant de 128 visites par jour en 2004 à plus de 2000 au premier semestre 2007. 1,5 million de pages sont consultées annuellement par une clientèle jeune et diversifiée : 40 % des internautes ont moins de 25 ans, 45 % sont des particuliers, 25 % des professionnels du tourisme.

La réalisation, en 2004, d'une traduction bilingue (anglais et allemand) a facilité l'accès aux informations des internautes étrangers. En termes de flux, la clientèle captive du site, majoritairement anglo-saxonne, se diversifie depuis quelques années et provient notamment d'Europe de l'Est (Tchèques, Polonais) et du Sud (Espagnols).

À côté du site principal, le ministère de la défense a créé deux autres sites, « Mémoire des hommes » et « Sépultures de guerre », sorte de produits dérivés des « Chemins de mémoire », et a mis en place un réseau étendu de partenaires. Créé en 2003, le site Mémoire des hommes répond à l'intérêt croissant qui se manifeste pour la généalogie en mettant à la disposition du public des bases de

données réalisées à partir de la numérisation et de l'indexation de fiches biographiques conservées par le ministère de la défense.

Avec 3,4 millions de consultations en 2007 émanant de plus de deux cents pays différents, « Mémoire des hommes » demeure l'un des plus importants services en ligne de l'administration, dont l'extension est appelée à se poursuivre, en particulier avec la numérisation de journaux de marche et d'opérations de la Première Guerre mondiale.

Le site Sépultures de guerre permet au public de consulter les fichiers détenus par le ministère de la défense pour connaître le lieu d'inhumation des personnes décédées au cours des conflits contemporains (1870-71, 1914-18 et 1939-45) et enterrées dans les nécropoles nationales.

Le développement de ces outils virtuels contribue à valoriser au-delà du territoire national l'important patrimoine mémoriel dont la France est dotée, ce qui était l'une des ambitions du tourisme de mémoire.

Certains sites, comme le centre de la mémoire d'Oradour-sur-Glane, accueillent ainsi un public constitué pour moitié d'étrangers.

On observe, en outre, que la part des jeunes publics tend à s'accroître par rapport à celle des seniors ; le Mémorial de Caen, par exemple, reçoit ainsi 30 à 35 % de publics scolaires ; de même la cérémonie célébrant le 90^e anniversaire de la bataille de Vimy, le 9 avril 2007, a réuni 25 000 personnes, dont 10 000 Canadiens, âgés de moins de vingt-cinq ans pour la moitié d'entre eux.

Parce qu'une partie de la mémoire étrangère se trouve en France, le tourisme de mémoire participe de cette « mémoire partagée » qui est le volet international de la politique de mémoire et se veut une démarche de rapprochement entre les acteurs des conflits mondiaux et de transmission aux jeunes générations d'un héritage combattant transfrontière.

Il n'est donc pas étonnant que la thématique du tourisme de mémoire ait été abordée lors des premières Rencontres internationales de la mémoire partagée, qui se sont tenues en octobre 2006 à Paris à l'initiative du ministre délégué aux anciens combattants et ont réuni plus de cinq cents participants, civils, militaires, et jeunes de vingt-cinq pays.

La politique du tourisme de mémoire a eu pour principal mérite d'initier une valorisation d'ensemble du patrimoine mémoriel. Cependant, bien qu'elle ait répondu en partie aux objectifs qui avaient motivé sa mise en place, elle n'a pas exploité toutes les perspectives ouvertes par la démarche, qui mérite à présent d'être relancée et approfondie.

Il s'agirait en premier lieu de redéfinir le concept et d'élargir la période de référence prise en compte pour la mise en tourisme des sites. En effet, l'effort ayant principalement porté sur le patrimoine lié aux deux conflits mondiaux, le

gisement de mémoire considérable que possède la France demeure en partie inexploité. Des sites se rattachant à des événements historiques antérieurs pourraient être mis en valeur et participer au développement des régions qui les abritent.

Il conviendrait ensuite de relancer la politique de mémoire en privilégiant l'approche économique, c'est-à-dire en envisageant le tourisme de mémoire dans le cadre plus global de l'économie touristique française ; représentant 6,7 % du produit intérieur brut, le tourisme est un outil économique en progression, mais fragile. Doté de deux facteurs d'attractivité importants, la dimension émotionnelle et la technicité, le tourisme de mémoire pourrait constituer un moyen de renouveler l'offre touristique française.

C'est pourquoi il importe qu'une réflexion d'ensemble puisse être menée par les représentants des ministères concernés et du ministère des finances, afin de prendre la mesure des potentialités qu'offre le tourisme de mémoire et donner un nouveau souffle à la politique menée dans ce domaine.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

Le président Pierre Méhaignerie a souligné l'intérêt croissant des jeunes envers les lieux de mémoire de la France combattante.

M. Alain Néri a jugé que le budget pour 2008 de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » est un budget de déception et de renoncement. Le nombre d'anciens combattants diminue chaque année et le gouvernement en profite pour réduire les crédits afin de maintenir constante la dotation budgétaire par anciens combattants. Une juste démarche aurait été de maintenir le volume des crédits au niveau de l'année précédente, au lieu de réduire le budget de 1,6 % hors inflation, ce qui aurait permis de dégager 58 à 60 millions d'euros pour financer des demandes des anciens combattants. En effet, les anciens combattants n'ont pas ménagé leurs efforts pour la France et, comme le déclarait Georges Clemenceau, « *ils ont des droits sur nous* ».

Plusieurs questions sont prioritaires.

La première concerne l'allocation différentielle de solidarité en faveur des veuves d'anciens combattants les plus démunies. On constate en effet que ces dernières sont de plus en plus nombreuses à connaître des difficultés croissantes. De nombreux rapports en font état. L'attention de M. Hamlaoui Mekachera, ancien secrétaire d'État aux anciens combattants, avait été attirée sur la situation. La loi de finances pour 2007 n'a fait qu'augmenter de 500 000 euros les crédits de l'ONAC. La pseudo-allocation qui a été mise en place l'année dernière ne résout rien car elle repose sur des critères inopérants ; elle n'est ouverte qu'aux veuves ayant moins de 550 euros de revenu, l'allocation personnalisée au logement étant prise en compte et les loyers exclus. Ainsi, seules deux veuves ont pu être indemnisées dans le département du Nord et aucune dans le Puy-de-Dôme. Cette mesure est un véritable « flop ». Comme on l'avait fait pour l'allocation

différentielle concernant les anciens combattants chômeurs de moins de 60 ans, il faut créer une véritable allocation différentielle alimentée par une ligne budgétaire et fixer par la loi le plafond de revenus pour le service de l'allocation. Le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche (SRC) propose un amendement fixant le plafond de revenus à 800 euros par mois, ce qui correspond au niveau du seuil de pauvreté en France.

En matière de revalorisation de la retraite du combattant, le précédent gouvernement avait annoncé un relèvement de 15 points sur 5 ans. En 2006, la retraite a été augmentée de 2 points – en fait d'un point puisque la mesure n'a pris effet qu'en juillet – et en 2007 également de 2 points. Le groupe SRC propose de poursuivre le relèvement par étape en procédant à une augmentation de 3 points de la retraite en 2008. Chaque point représentant environ 20 millions d'euros, il aurait été possible de financer cette mesure si les crédits de la mission n'avaient pas été en baisse.

S'agissant du rapport constant, le groupe socialiste propose que le point de pension militaire d'invalidité (PMI) soit indexé sur les traitements de la fonction publique, mais en incluant les primes afin qu'il n'y ait pas de perte de pouvoir d'achat.

Concernant la campagne double, la France a mis longtemps à reconnaître l'état de guerre en Algérie ; il a fallu attendre le vote à l'unanimité de la loi de 1999. Désormais, il convient d'aligner les droits des anciens combattants d'Algérie sur ceux des anciens combattants des conflits précédents, comme cela a été fait, d'ailleurs, pour les combattants ayant participé à la campagne du Golfe. En outre, il faut abaisser de 75 à 70 ans l'âge auquel un ancien combattant peut prétendre à une demi-part fiscale supplémentaire.

Quant au relèvement du plafond de la rente mutualiste, qui constitue une revendication ancienne, il manque encore 5 points pour atteindre les 130 points demandés par les anciens combattants. Il faut clore ce dossier qui ne représenterait pas un effort budgétaire important, même s'il ne présente pas un caractère prioritaire.

Par ailleurs, le contrat d'objectif de l'ONAC arrive à son terme. Il est indispensable d'assurer la pérennisation de l'office. Enfin, le groupe SRC a déposé un amendement tendant à étendre l'indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale.

M. Georges Colombier a souhaité rappeler que la retraite du combattant constitue, par son caractère égalitaire, une des traductions les plus symboliques du droit à reconnaissance et c'est pourquoi il a déposé avec plusieurs collègues un amendement tendant à porter son indice de référence à 39 points d'indice de pension militaire d'invalidité.

S'agissant de la situation des veuves et de l'allocation différentielle de solidarité, la situation a été examinée avec le directeur général de l'ONAC.

Compte tenu de la mise en œuvre tardive de la mesure, la circulaire d'application étant parue en août dernier, du nombre très faible de dossiers et du nombre de rejets – supérieur à celui des demandes acceptées –, les services de l'ONAC ont travaillé sur plusieurs hypothèses ; la neutralisation de certaines ressources, comme l'allocation logement, n'est pas apparue pertinente. En revanche, le relèvement du seuil de ressources à 680 euros serait envisageable dans la mesure où l'abondement des crédits de l'ONAC, de 0,5 million d'euros en 2007 et de 4,5 millions d'euros cette année, permettrait de gérer les futures demandes. Le secrétaire d'Etat aux anciens combattants et le directeur général de l'ONAC sont d'ailleurs conscients de la nécessité d'agir en ce sens.

Le plafond de la rente mutualiste, qui avait été relevé en 2003 de 115 à 122,5 points, a de nouveau été augmenté de 2,5 points l'an dernier ; cette année encore, le groupe de l'Union pour un mouvement populaire (UMP) déposera un amendement tendant à porter ce plafond à 127 points.

Sur la question dite de la campagne double, autrement dit le financement de la bonification accordée aux fonctionnaires et assimilés anciens combattants en Afrique du Nord, on ne peut que partager les préoccupations des anciens combattants concernant son règlement, puisque le rapport établi par M. Christian Gal a obtenu un avis favorable du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne la valeur du point de pension militaire d'invalidité, le monde combattant demande une juste indexation sur le niveau de rémunération réel des fonctionnaires.

La mesure adoptée il n'y a pas si longtemps – dans la loi de finances pour 2005 – sur la réforme du « rapport constant » doit être saluée. Mais, là encore, il faut toujours veiller à un alignement du dispositif sur l'augmentation du coût de la vie.

Autre problème en suspens : l'abaissement de 75 à 70 ans de l'âge pour pouvoir bénéficier d'une demi-part fiscale supplémentaire.

Par ailleurs, il faut évoquer le destin tragique des anciens membres des unités RAD-KHD (*Reichsarbeitsdienst* et *Kriegshilfsdienst*), incorporés de force d'Alsace-Moselle et abandonnés à leur sort par l'annexion de fait. Plus de 40 000 sont morts sous un uniforme qui n'était pas le leur, au nom de valeurs qu'ils ne partageaient pas. Aucune solution n'a été trouvée jusqu'ici pour les indemniser à une juste mesure.

Enfin, comment ne pas se réjouir de l'accroissement des crédits de l'Institution nationale des invalides et de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC) ? En particulier, en tant que membre du conseil d'administration de l'ONAC, on ne peut qu'apprécier le cadre dans lequel se place le présent budget pour 2008, à savoir celui d'un renouvellement du contrat d'objectifs et de moyens, conclu entre l'office et l'Etat pour la période 2008-2012.

Ainsi est assurée une forme de pérennisation de l'ONAC dont le rôle essentiel pour le monde combattant n'est plus à démontrer.

M. Régis Juanico a demandé au rapporteur pour avis des précisions sur le nombre de veuves bénéficiaires de l'allocation au conjoint survivant depuis le mois d'août 2007.

Par ailleurs, si les crédits budgétaires au profit du monde combattant avaient été maintenus dans le projet soumis pour 2008 au niveau de la loi de finances pour 2007, ce seraient quelque 50 millions d'euros supplémentaires dans le présent budget qui auraient permis des avancées notables sur la question de la retraite du combattant ou de l'allocation différentielle. Sur ces thèmes essentiels, il ne faut pas tarder : c'est aujourd'hui que les générations combattantes des années 1940 peuvent bénéficier de ces mesures et obtenir ainsi des garanties en termes de pouvoir d'achat. Ce n'est pas dans dix ou dans quinze ans !

Puis, la commission est passée à l'examen des amendements.

M. Jean-Claude Mathis, rapporteur pour avis, a souhaité faire un point général sur les amendements proposés. Il semble exister un consensus au sein de la commission pour obtenir du gouvernement une revalorisation de l'indice de référence pour le calcul de la retraite du combattant. M. Alain Néri a déposé un amendement proposant une augmentation à hauteur de trois points d'indice. Mais est-il certain que le gouvernement acceptera une telle revalorisation ? La commission des finances, de l'économie générale et du plan a déjà adopté un amendement tendant à une revalorisation de deux points. Ne faut-il pas faire de même ?

M. Alain Néri a approuvé cette démarche, que l'on peut considérer comme un repli par rapport au dépôt de l'amendement du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche (SRC) proposant une augmentation à hauteur de trois points. Dans un souci d'efficacité au profit de l'ensemble du monde combattant, cet amendement est retiré.

Le rapporteur pour avis, fort de cet accord de principe, s'est interrogé, au regard des règles qui prévalent en matière budgétaire, sur les crédits dont il pourrait être proposé une diminution pour compenser l'augmentation d'environ 40 millions d'euros que représente une revalorisation de la retraite du combattant à hauteur de deux points. Faut-il prélever les crédits sur le programme « Liens entre la Nation et son armée » ? Un seul amendement portant modification du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre pourrait-il modifier l'indice de référence, indépendamment d'un amendement sur les crédits ?

M. Alain Néri s'en est remis à l'appréciation du président Pierre Méhaignerie, en sa qualité d'ancien président de la commission des finances. Le groupe SRC avait proposé de minorer les crédits du programme « Liens entre la Nation et son armée », mais s'il est possible de ne pas porter atteinte à ces crédits, c'est bien sûr préférable.

Le président Pierre Méhaignerie a signalé qu'un amendement portant modification du code des pensions militaires et d'invalidité pourrait être irrecevable au regard des dispositions de l'article 40 de la Constitution. Par ailleurs, la proposition du rapporteur pour avis paraît sage : que la commission se concentre sur un seul amendement.

M. Georges Colombier a rappelé qu'il avait présenté, avec un certain nombre d'autres parlementaires, des demandes successives au Premier ministre, au ministre en charge de la défense et au secrétaire d'État en charge des anciens combattants, insistant sur la nécessité d'obtenir cette revalorisation à deux points. L'adoption d'un amendement à l'unanimité des membres de la commission aurait plus de poids et accroîtrait ses chances d'être repris par le gouvernement.

M. Alain Néri a estimé qu'à l'évidence, si le gouvernement reprend l'amendement de la Commission, on ne peut que s'en réjouir.

Évoquant l'amendement adopté par la commission des finances, **M. Guy Malherbe** s'est interrogé sur le choix opéré par elle.

Le président Pierre Méhaignerie a invité les commissaires à la prudence s'agissant du choix des crédits à diminuer en conséquence : en particulier, le programme « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale » est évidemment spécifique ; l'amputer ouvrirait un débat de fond.

M. Georges Colombier a expliqué que s'il est possible d'envisager cette hypothèse dans un amendement, c'est parce que, dans un passé récent, les crédits budgétaires qui figuraient dans ce programme ont pu être considérés comme excédentaires.

Article 33, état B

Revalorisation du plafond majorable de la rente mutualiste des anciens combattants

La commission a examiné un amendement de M. Georges Colombier tendant à porter de 125 à 127 points d'indice de pension militaire d'invalidité le plafond majorable de la rente mutualiste des anciens combattants.

M. Georges Colombier a chiffré le coût d'une telle mesure à 3,8 millions d'euros pour environ 430 000 bénéficiaires en 2008.

Le rapporteur pour avis a indiqué qu'un amendement de M. Alain Néri a un objet voisin. Toutefois, aux dires mêmes des responsables des associations d'anciens combattants, une telle mesure ne constitue pas une priorité absolue, simplement parce qu'elles ne concernent qu'un nombre limité de ressortissants, estimé à 400 000 personnes, qui a eu la possibilité de cotiser. C'est pourquoi il paraît préférable de se concentrer sur la revalorisation de la retraite du combattant,

qui concerne elle 1,6 million de ressortissants. Cette réserve correspond à un souci d'équité.

M. Alain Néri a accepté, en dépit de son amendement à venir en discussion sur le même thème, de faire cause commune avec les auteurs du présent amendement, dans la même optique de recherche d'efficacité que celle précédemment développée.

Contrairement à l'avis du **rapporteur pour avis**, la commission a *adopté* l'amendement, qui a été cosigné par M. Alain Néri.

En conséquence, M. Alain Néri a *retiré* un amendement tendant à accroître le niveau du plafond majorable de la rente mutualiste.

La commission a examiné un amendement de M. Alain Néri visant à assurer le financement d'une extension de l'allocation différentielle servie aux conjoints survivants les plus démunis.

Le rapporteur pour avis a estimé qu'au terme des analyses conduites par le groupe de travail auquel il a pris part avec M. Georges Colombier, le recul n'est pas suffisant pour apprécier la mise en œuvre d'une mesure qui n'a pris effet qu'à partir du mois d'août dernier.

M. Georges Colombier a de même considéré que la question soulevée par cet amendement, au demeurant légitime, est aujourd'hui directement aux mains du directeur général de l'ONAC. Il convient de ne pas tomber dans la démagogie. Du reste, les abondements réguliers par le gouvernement, dans les différents projets de loi de finances, y compris le présent budget pour 2008, des crédits sociaux de l'ONAC constituent déjà des avancées significatives dans la même perspective.

M. Alain Néri a objecté que l'amendement proposé vise à permettre la généralisation effective de l'allocation différentielle au profit des plus démunis. Cette démarche se distingue entièrement de celle consistant à abonder les crédits sociaux de l'ONAC.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Alain Néri destiné à financer une augmentation de la valeur du point de pension militaire d'invalidité.

M. Alain Néri a expliqué qu'il s'agit de faire correspondre la valeur du point de pension militaire d'invalidité avec la rémunération effective des agents de l'État, rémunération envisagée compte tenu des primes qui leur sont attribuées.

Le président Pierre Méhaignerie a fait remarquer que la commission, qui a déjà adopté un amendement et a l'intention d'en adopter un second, doit veiller à rester crédible.

Défavorable à l'adoption de l'amendement, **le rapporteur pour avis** a fait observer que si l'objectif d'accroissement du montant de la retraite du combattant est atteint, les anciens combattants pourront bénéficier de ressources supplémentaires.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, la commission a *rejeté* un amendement accroissant le montant des crédits du programme « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » destinés à financer une extension du droit à la campagne double pour les fonctionnaires de la troisième génération du feu.

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur pour avis destiné à financer une revalorisation du montant de la retraite du combattant à hauteur de deux points d'indice, conformément aux échanges qui se sont tenus précédemment entre les commissaires. MM. Alain Néri et Georges Colombier ont cosigné l'amendement.

En conséquence, M. George Colombier a *retiré* un amendement poursuivant la même finalité.

La commission a examiné un amendement de M. Alain Néri visant à augmenter de 50 millions d'euros les crédits du programme « Indemnisation des orphelins des victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale », et de diminuer à due concurrence les crédits du programme « Liens entre la Nation et son armée. »

M. Alain Néri a estimé qu'en dépit des avancées intervenues dans ce domaine, avec la reconnaissance du droit à indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes de la Shoah mais aussi de la barbarie nazie, un sentiment d'injustice demeure pour les personnes dont les parents sont morts au combat et qui ne peuvent bénéficier d'une réparation à ce titre. Il apparaît donc nécessaire de remédier à cette situation injuste, en accordant une réparation à ces orphelins dont les parents ont bien été également victimes de la barbarie nazie.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré défavorable à l'amendement, au motif que la question soulevée pour les personnes qui ont été tuées les armes à la main dans les maquis relève plutôt des faits de guerre.

M. Alain Néri a cependant contesté que l'on puisse, comme on le fait aujourd'hui, subordonner le bénéfice d'une indemnisation à la condition que les parents aient été arrêtés par l'armée allemande, alors même que dans des situations, telle celle tragique d'Oradour-sur-Glane, les victimes ont bien été arrêtées dans les faits.

La commission a *rejeté* l'amendement.

M. Alain Néri a *retiré* un amendement tendant à financer une augmentation du montant de la retraite du combattant, à la suite de l'adoption de l'amendement du rapporteur pour avis ayant un objet voisin.

Après l'article 40

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Alain Néri destiné à abaisser de 75 à 70 ans l'âge de jouissance de la demi-part fiscale réservée au titulaire de la carte du combattant.

Article additionnel après l'article 41

Revalorisation de deux points d'indice du montant de la retraite du combattant

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour avis, cosigné par MM. Alain Néri et Georges Colombier, tendant à modifier l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre afin de porter de 37 à 39 points d'indice de pension militaire d'invalidité l'indice destiné au calcul de la retraite du combattant.

Après l'article 41

La commission a *rejeté* un amendement de **M. Alain Néri** visant à préciser que l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC) et ses structures déconcentrées sont confirmés dans leurs missions au-delà du terme de l'actuel contrat d'objectifs, **le rapporteur pour avis** s'étant opposé à l'amendement, en rappelant que ce contrat est actuellement en cours de discussion.

La commission a examiné un amendement de M. Alain Néri prévoyant l'apposition de la mention « Mort pour la France » sur l'état civil des militaires français tués durant la guerre d'Algérie dans ce pays et restés fidèles aux institutions de la République.

M. Alain Néri a souligné l'importance de l'amendement, qui permettra d'ériger des mémoriaux pour ces victimes.

Le président Pierre Méhaignerie a fait part de ses réserves sur l'amendement, dans la mesure où tout le monde a défendu la République, sauf quelques unités. Il convient dès lors d'être particulièrement vigilant sur l'interprétation qui pourrait être donnée à de telles dispositions.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Alain Néri prévoyant l'institution d'un jour de commémoration, le 27 mai, intitulé « Journée de la Résistance ».

M. Alain Néri a jugé nécessaire de commémorer la création du Conseil national de la Résistance par Jean Moulin à travers cette journée, qui ne serait ni chômée ni fériée.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission a ensuite émis un *avis favorable* à l'adoption des **crédits pour 2008 de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation »**.

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 33

Amendement présenté par M. Jean-Claude Mathis, rapporteur pour avis et MM. Georges Colombier, Jean-christophe Baguet, Jean Bardet, Marc-Philippe Bernier, Mme Valérie Boyer, MM. Xavier Breton, Gérard Cherpion, Rémi Delatte, Mme Marie-Christine Dalloz, MM. Marc-Philippe Daubresse, Bernard Debré, Mme Sophie Delong, M. Bernard Depierre, Jean-Pierre Door, Mme Cécile Gallez, MM. Gérard Gaudron, Jean-Jacques Gaultier, Charles-Ange Ginesy, Claude Greff, Jacques Groperrin, Pascal Gruny, Michel Heinrich, Michel Herbillon, Mme Jacqueline Irlès, MM. Denis Jacquat, Paul Jeanneteau, Céleste Lett, Mme Geneviève Levy, MM. Michel Lezeau, Guy Malherbe, Pierre Morange, Bernard Perrut, Jean-Frédéric Poisson, Frédéric Reiss, Jean-Marie Rolland, Patrice Verchere, André Woslechowski, Mme Martine Carillon-Couvreur et MM. Régis Juanico, Alain Neri, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Patrick Roy et les commissaires du Groupe socialiste, radical et citoyen.

État B

Modifier ainsi les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Liens entre la nation et son armée <i>Dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	0 0	38 000 000 0
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	38 000 000 0	0 0
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	0 0	0 0
TOTAUX	38 000 000	38 000 000
SOLDE	0	

Article 33

Amendement présenté par M. Jean-Claude Mathis, rapporteur pour avis et MM. Georges Colombier, Jean-christophe Baguet, Jean Bardet, Marc-Philippe Bernier, Mme Valérie Boyer, MM. Xavier Breton, Gérard Cherpion, Rémi Delatte, Mme Marie-Christine Dalloz, MM. Marc-Philippe Daubresse, Bernard Debré, Mme Sophie Delong, M. Bernard Depierre, Jean-Pierre Door, Mme Cécile Gallez, MM. Gérard Gaudron, Jean-Jacques Gaultier, Charles-Ange Ginesy, Claude Greff, Jacques Groperrin, Pascal Gruny, Michel Heinrich, Michel Herbillon, Mme Jacqueline Irlès, MM. Denis Jacquat, Paul Jeanneteau, Céleste Lett, Mme Geneviève Levy, MM. Michel Lezeau, Guy Malherbe, Pierre Morange, Bernard Perrut, Jean-Frédéric Poisson, Frédéric Reiss, Jean-Marie Rolland, Patrice Verchere, André Woslechowski, Mme Martine Carillon-Couvreur et MM. Régis Juanico, Alain Neri, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Patrick Roy et les commissaires du Groupe socialiste, radical et citoyen.

État B

Modifier ainsi les autorisations et les crédits de paiements :

(en euros)

Programmes	+	-
Liens entre la Nation et son armée		3.800.000
<i>Dont titre 2 dépenses de personnel</i>		
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	3.800.000	
<i>Dont titre 2 dépenses de personnel</i>		
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale		
TOTAUX	3.800.000	3.800.000
SOLDE		0

Article additionnel après l'article 41

Amendement présenté par M. Jean-Claude Mathis, rapporteur pour avis et MM. Georges Colombier, Jean-christophe Baguet, Jean Bardet, Marc-Philippe Bernier, Mme Valérie Boyer, MM. Xavier Breton, Gérard Cherpion, Rémi Delatte, Mme Marie-Christine Dalloz, MM. Marc-Philippe Daubresse, Bernard Debré, Mme Sophie Delong, M. Bernard Depierre, Jean-Pierre Door, Mme Cécile Gallez, MM. Gérard Gaudron, Jean-Jacques Gaultier, Charles-Ange Ginesy, Claude Greff, Jacques Groperrin, Pascal Gruny, Michel Heinrich, Michel Herbillon, Mme Jacqueline Irlès, MM. Denis Jacquat, Paul Jeanneteau, Céleste Lett, Mme Geneviève Levy, MM. Michel Lezeau, Guy Malherbe, Pierre Morange, Bernard Perrut, Jean-Frédéric Poisson, Frédéric Reiss, Jean-Marie Rolland, Patrice Verchere, André Woslechowski, Mme Martine Carillon-Couvreur et MM. Régis Juanico, Alain Neri, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Patrick Roy et les commissaires du Groupe socialiste, radical et citoyen.

Insérer l'article suivant :

I.- Au deuxième alinéa de l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, substituer au nombre « 37 », le nombre « 39 ».

II.- En conséquence, procéder à la même substitution aux quatrième et cinquième alinéas de cet article.

ANNEXES

ANNEXE 1 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

À Paris (11, 12, 18, 19, 25 et 27 septembre et 3 octobre 2007)

- **Ministère de la culture (sous-direction des monuments historiques et des espaces protégés)** – M. Denis Laval, inspecteur général des monuments historiques.
- **Secrétariat d’État aux Anciens combattants** – M. Alain Marleix, secrétaire d’État
- **Ministère de la Culture (sous-direction des monuments historiques et des espaces protégés)** – Mme Danièle Déal, sous-directrice, et Mme Françoise Jeanmougin, adjointe au chef du bureau de la conservation du patrimoine immobilier et des jardins
- **Conseil national pour les droits des anciens combattants d’outre-mer** – M. le Général Pierre Lang, président
- **Association nationale des médaillés de la Résistance (ANMRF)** – M. Olivier de Sarnez, président
- **Fédération des associations de fonctionnaires, agents ou ouvriers de l’État et des services publics anciens combattants et victimes de guerre (FAFAC)** – M. Léonard-Michel Colombo, président, M. Alexandre Pereira, vice-président, et M. Jean-Guy Quere, membre du conseil d’administration
- **Union fédérale des associations françaises d’anciens combattants et victimes de guerre** – M. Serge Cours, président, et M. Michel Giraud, secrétaire général
- **Fédération nationale des plus grands invalides de guerre (FNPGIG)** – M. Jean-Claude Gouëllain, président fédéral, et M. Raymond Casal, trésorier général adjoint
- **Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (FNACA)** – M. Wladislas Marek, président, et M. Guy Darmanin, vice-président national

- **Association et entraide des veuves et orphelins de guerre (AEVOG)** – M. Dominique Chavanat, président, et Mme Denise Darricau, secrétaire générale
- **Maison de la 2^e DB** – M. le colonel Maurice Courdesses, premier vice-président et chargé des relations historiques
- **Union nationale des associations de déportés internés et familles de disparus (UNADIR) et Fédération nationale des déportés et internés de la Résistance (FNDIR)** – M. François Perrot, président de l'UNADIR et vice-président de la FNDIR
- **Fondation France libre** – M. Jean Caïtucoli, secrétaire général
- **Association des écrivains combattants (AEC)** – M. Hervé Trnka, secrétaire général
- **Union nationale des combattants (UNC)** – M. Hugues Dalleau, président, et M. le Colonel Jean-Louis Fiffre, responsable du service juridique et social
- **Association républicaine des anciens combattants (ARAC)** – M. André Fillere, président
- **Union française des associations de combattants et victimes de guerre (UFAC)** – M. Jacques Goujat, président, et M. Robert Créange, vice-président
- **Fédération nationale des déportés et internés résistants et patriotes (FNDIRP)** – M. Robert Créange, secrétaire général, et M. Jacques Debord, membre de la FNDIRP
- **Association nationale des anciens combattants de la Résistance (ANACR)** – M. Louis Cortot, président et compagnon de la Libération, et M. Jacques Weiller, vice-président
- **Secrétariat d'État à la consommation et au tourisme** – M. René Ressouches, chargé de mission, direction du tourisme
- **Ministère de la Défense – Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives** – M. Christian Léourier, adjoint à la sous-direction de l'action éducative et culturelle, M. Mario Jasiukiewicz, fonctionnaire à la sous-direction de l'action éducative et culturelle, et Mme Nadine Bonnefoi, responsable éditoriale du site internet « *Les chemins de mémoire* ».
- **ODIT France (Observation, développement et ingénierie touristique)** – M. Alain Monferrand, directeur de l'observation touristique

La Fédération nationale André Maginot a transmis une contribution écrite au rapporteur pour avis.

À Chartres (10 octobre 2007)

- **Comité de pilotage du Chemin de mémoire** – M. Daniel Guéret, adjoint au maire, président
- **Musée des Beaux-Arts de Chartres** – Mme Nadine Berthelier, conservatrice
- **Cabinet du maire** – M. Franck Lechien

ANNEXE 2

CONCLUSION DU RAPPORT PRÉSENTÉ PAR M. CHRISTIAN GAL, INSPECTEUR GÉNÉRAL DES AFFAIRES SOCIALES, SUR L'ÉVENTUELLE ATTRIBUTION DE LA CAMPAGNE DOUBLE AUX ANCIENS COMBATTANTS D'AFRIQUE DU NORD FONCTIONNAIRES ET ASSIMILÉS

« L'octroi de la campagne double n'apparaît pas aujourd'hui, comme la première priorité pour le monde combattant qui insiste, lors de chaque préparation de loi de finances, sur d'autres revendications considérées plus prioritaires. Cependant, il convient de relever que certaines associations, prenant pour prétexte l'âge de leurs membres, demandent que l'ensemble des revendications soit traité désormais globalement.

La mission a pu constater, par ailleurs, l'effet mobilisateur d'une mesure récente : le décret du 23 février 2005 qui porte attribution du bénéfice de la campagne double aux militaires en service sur le territoire du Koweït. Bien que correspondant à la définition d'une guerre, et étant relative à une période très circonscrite, cette mesure n'a pas manqué de redonner une certaine vigueur à la revendication des anciens combattants d'AFN.

Le présent rapport a principalement comme objectif de présenter une actualisation du coût global de l'attribution éventuelle de la campagne double aux militaires, fonctionnaires et assimilés (bénéficiant déjà de la campagne simple) au titre de leurs services effectués en Afrique du Nord de 1952 à 1962.

Cette mesure a, tout d'abord, été considérée dans sa globalité pour les 297 525 bénéficiaires potentiels : elle est alors, de 260 millions d'euros. Ce chiffrage est assez voisin de celui établi dans le rapport de 2001. Il est à préciser, que le dernier chiffrage ne prend en compte que des retraités (probablement la totalité) alors que le précédent fondait ses résultats sur un plus grand nombre de cotisants. D'autres éléments apportant une plus grande précision ont été fournis par la saisine des caisses des différents régimes spéciaux concernés.

Une fois établi le coût de la mesure dans sa conception la plus générale, les hypothèses proposées et retenues à l'issue de la remise de la note de contexte d'octobre 2004, ont été l'objet de trois chiffreages particuliers :

- 1. Prise en compte de la seule période effectuée en unité combattante

Le coût global de la mesure concernant les 297 525 bénéficiaires potentiels s'élève à 90,10 millions d'euros.

- 2. Prise en compte des seuls anciens combattants titulaires d'une pension militaire d'invalidité (PMI)

Le coût global de la mesure pour 25 253 bénéficiaires s'élève à 24,59 millions d'euros.

- 3. La dernière hypothèse, combine les deux précédentes ; elle concerne, pour la période de leur service effectuée en unité combattante, les titulaires d'une PMI.

Le coût global de la mesure pour 25 253 bénéficiaires s'élève à 25,59 millions d'euros.

Les associations sont généralement défavorables à des critères jugés restrictifs permettant, comme pour les conflits antérieurs, d'attribuer le bénéfice de la campagne double ; elles ont reconnu cependant, à l'occasion des discussions avec le rapporteur pour avis, compte tenu d'ailleurs du principe de l'égalité entre les générations du feu, qu'une telle mesure ne pouvait être générale.

Quant aux parlementaires, tous, y compris ceux rencontrés une nouvelle fois, ont paru ouverts aux hypothèses précédentes reposant sur :

- le critère de participation à des unités combattantes ;
- l'attribution en fonction de la détention d'une pension militaire d'invalidité (PMI).

Cette dernière hypothèse pourrait éventuellement entraîner des réclamations de la part de certaines associations qui considéreraient cette condition comme discriminante. Mais, il faut noter à ce sujet, que des considérations comparables ont été prises en compte pour la retraite du combattant, afin de permettre aux bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité et titulaires de la carte du combattant, d'obtenir sa retraite du combattant à 60 ans (alinéa créé par la loi du 23 décembre 2001, art. 128).

Il est encore à préciser qu'aucun chiffre ne peut être considéré comme parfaitement fiable ; les difficultés de certaines caisses notamment, celles des agents de la SNCF, de la RATP, et d'EDF-GDF, à fournir des éléments (nombre de veuves, différence entre campagne simple et campagne double) utiles à l'élaboration de calculs précis, conduit à relativiser certains résultats les concernant et, de ce fait, les différents coûts obtenus, sans que pour autant, soient modifiés sensiblement la ligne générale et les résultats du rapport. »