

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles, familiales et sociales

– Projet de loi de finances pour 2008 :

Examen des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » (*M. Jean-Claude Mathis, rapporteur pour avis*)..... 2

Examen des crédits de la mission « Action extérieure de l'État » :

• Rayonnement culturel et scientifique (*Mme Aurélie Filipetti, rapporteure pour avis*)..... 14

Mercredi

31 octobre 2007

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 10

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence de
Pierre Méhaignerie
Président**



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 »**.

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 décristallisation 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'État 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'État.

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'État 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 »**.

*

La commission a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Régis Juanico**, suppléant Mme Aurélie Filippetti, rapporteure pour avis, les **crédits pour 2008 du programme « Rayonnement culturel et scientifique »** de la mission « Action extérieure de l'État ».

M. Régis Juanico, suppléant Mme Aurélie Filipetti, a indiqué que la partie thématique de l'avis porte sur l'accueil des étudiants étrangers en France et sur la problématique suivante : la création de la nouvelle agence CampusFrance représente-t-elle un atout pour l'attractivité internationale des universités françaises ?

La France a pris progressivement conscience de l'existence d'un « marché mondial » de l'enseignement supérieur et de la faible attractivité internationale des universités françaises. Elle se trouve actuellement dans une situation paradoxale : elle est le troisième pays d'accueil au niveau mondial pour le nombre d'étudiants étrangers avec 265 039 inscrits pour l'année scolaire 2005-2006, mais elle ne mène pas une véritable politique de recrutement de ses étudiants étrangers. Il s'agit plutôt d'une mobilité internationale subie qui ne répond à aucune stratégie clairement définie malgré certains discours officiels.

Pour y remédier, l'agence CampusFrance a été créée en avril 2007 sous la forme d'un GIP, qui regroupe les trois principaux opérateurs français de la mobilité universitaire internationale : Edufrance, le Centre français pour l'accueil et les échanges internationaux (Egide) et la sous-direction des affaires internationales du Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS). Egide et la branche internationale du CNOUS ont vocation, à l'issue d'une période transitoire de trois ans, de fusionner dans CampusFrance mais, pour l'instant, les trois entités ont gardé une autonomie juridique et poursuivent leurs missions propres. L'objectif est donc d'ici trois ans de disposer d'un opérateur unique chargé de la promotion de l'enseignement supérieur français, du développement de la mobilité universitaire et scientifique et de la gestion des bourses consacrées à cette mobilité. L'agence CampusFrance disposera d'antennes à l'étranger placées sous l'autorité des postes diplomatiques et il est également prévu de structurer des antennes régionales de CampusFrance en s'appuyant sur le réseau des CROUS.

La création de CampusFrance sous la forme d'un GIP est la résultante d'un compromis arbitré par le Premier ministre en 2006, afin de surmonter les divergences apparues entre le ministère des affaires étrangères, partisan d'un établissement public industriel et commercial, et le ministère chargé de l'enseignement supérieur plutôt favorable au *statu quo*, craignant une mauvaise représentation des universités dans les instances de décision de CampusFrance et faisant valoir que la sous-direction des affaires internationales du CNOUS ne pouvait être scindée des autres activités de cet établissement, qui a vocation à gérer de nombreux aspects complémentaires de la vie des étudiants étrangers.

Les universités restent libres d'adhérer à CampusFrance et elles sont largement représentées à son conseil d'administration avec 10 sièges sur 24, répartis entre les représentants de la Conférence des présidents d'université (CPU) et les autres conférences d'établissements supérieurs.

Cependant, la faisabilité de la future agence CampusFrance reste problématique car il semble que la création du GIP a été vécue comme un passage en force, les universités étant très réticentes et les deux ministères concepteurs du projet en situation de conflit larvé. La création de ce GIP semble donc prématurée alors même que les objectifs de la politique française d'attractivité vis-à-vis des étudiants étrangers n'ont pas été clarifiés et que les rôles respectifs du ministère chargé de l'enseignement supérieur, du ministère des affaires étrangères et des établissements n'ont pas été définis.

La rapporteure pour avis suggère donc de clarifier les objectifs de la politique publique d'attractivité internationale de l'enseignement supérieur : il ne va pas de soi que la

France doit accueillir massivement des étudiants étrangers. Est-ce d'abord pour des motifs de rayonnement culturel et scientifique que nous voulons attirer les meilleurs étudiants étrangers ? Ne risque-t-on pas de renforcer la fuite des cerveaux des pays en voie de développement en mettant en œuvre une politique incitative ?

La définition des objectifs de cette politique devrait se faire dans un cadre interministériel pour bien prendre en compte les multiples enjeux de cette politique. C'est pourquoi il est suggéré de donner une nouvelle impulsion au Conseil national pour le développement de la mobilité internationale des étudiants (CNDMIE) qui est un organisme consultatif chargé de formuler des propositions visant à améliorer les conditions d'accueil des étudiants étrangers.

Par ailleurs, beaucoup reste à faire pour que CampusFrance dispose de moyens d'intervention coordonnés à l'étranger et dans des antennes locales à proximité des universités. Les incertitudes liées à l'organisation territoriale de CampusFrance constituent la faiblesse majeure du dispositif.

Enfin, il faut impliquer les universités dans l'attribution des bourses aux étudiants. Les universités françaises devenant de plus en plus autonomes, elles doivent aussi avoir une meilleure maîtrise des instruments qui peuvent améliorer leur attractivité internationale. C'est pourquoi il est souhaitable que les établissements puissent gérer un volant de bourses jusqu'ici attribuées par les postes d'ambassade. En contrepartie, le ministère des affaires étrangères serait associé à la négociation du volet international du contrat quadriennal qui lie le ministère chargé de l'enseignement supérieur et les établissements.

M. Régis Juanico a indiqué en conclusion que la rapporteure pour avis avait l'intention de s'abstenir sur le vote des crédits du programme « Rayonnement culturel et scientifique » de la mission « Action extérieure de l'État ».

Un débat a suivi l'exposé de M. Régis Juanico.

Après avoir pris connaissance du rapport écrit préparé par Mme Aurélie Filippetti, **M. Benoist Apparu** a souhaité commenter les critiques portées sur les crédits du programme « Rayonnement culturel et scientifique », notamment en ce qui concerne la réorganisation du réseau culturel français à l'étranger présentée dans le rapport, comme un recul de la présence française à l'étranger. Il est nécessaire de regrouper l'outil culturel français car il est dispersé, ce qui l'affaiblit et lui fait perdre de sa visibilité : il suffit de penser à la coexistence, sur un même site géographique, des alliances françaises, des instituts français et des services de coopération et d'action culturelle (SCAC). La « marque France » à l'étranger doit être rationalisée dans tous les domaines : culturel, scientifique et éducatif.

Il est également regrettable que la rapporteure pour avis se montre réservée sur le rapprochement des outils culturels français avec ceux des autres pays européens pour mutualiser les moyens de rayonnement culturel. Or c'est ce qui se produit actuellement avec les instituts britanniques et allemands : il faut poursuivre dans cette voie.

On peut noter, avec amusement, que la rapporteure pour avis s'interroge sur l'opportunité de faire payer aux étudiants étrangers non communautaires des frais d'inscription plus élevés que ceux acquittés par les étudiants nationaux pour leurs études en France, position qui rejoint en partie celle de l'UMP sur les droits d'inscription universitaires. En vérité, les établissements universitaires français ne pourront lutter efficacement contre

leurs concurrents étrangers qu'en franchissant ce pas : les étudiants étrangers doivent être mis à contribution.

Enfin, on peut approuver l'analyse de la rapporteure pour avis qui considère qu'il faut bien définir la politique d'attractivité internationale des universités avant de définir l'outil pour la mettre en œuvre.

Contrairement aux conclusions de M. Régis Juanico, suppléant la rapporteure pour avis, la commission a donné un *avis favorable* aux crédits pour 2008 du programme « Rayonnement culturel et scientifique » de la mission « Action extérieure de l'État ».

*