

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

— Projet de loi de finances pour 2014 :

– Avis sur les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis). 2

Lundi

21 octobre 2013

Séance de 17 heures 15

Compte rendu n° 17

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Présidence
de Mme Patricia Adam,
présidente



La séance est ouverte à dix-sept heures dix.

À l'issue de l'audition de M. Kader Arif, ministre délégué aux Anciens combattants, (voir le compte rendu analytique officiel de la commission élargie du 21 octobre 2013), la commission de la défense a examiné, pour avis, sur le rapport de Mme Paola Zanetti, les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » pour 2014.

Mme la présidente Patricia Adam. Nous avons 16 amendements à examiner. Le premier est présenté par le groupe UMP.

Article 44 : État B – Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation »

La commission examine l'amendement DN15 de M. Christophe Guilloteau et les commissaires du groupe UMP.

Mme Marianne Dubois. Notre amendement a pour objet d'augmenter l'indice de la retraite du combattant de deux points afin de ne pas rompre le cercle vertueux de progression engagé depuis 2005. La revalorisation aurait lieu au 1^{er} juillet 2014 pour un coût, en année pleine, de 4,5 millions d'euros par point, soit neuf millions d'euros au total.

Mme Paola Zanetti, rapporteure pour avis. En réalité le coût d'une telle revalorisation serait de 37 millions d'euros en 2015, ce qui ne me semble pas raisonnable alors que nous cherchons à réduire les déficits publics. En outre, compte tenu de l'engagement du ministre de réfléchir à une nouvelle augmentation de la retraite à partir de l'année prochaine, j'émetts un avis défavorable à cet amendement. Je le fais d'autant plus sereinement que les engagements pris par le ministre l'an dernier devant notre commission ont été tenus.

M. Christophe Guilloteau. C'est incroyable !

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement II-DN15. Elle examine ensuite l'amendement DN5 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Cet amendement vise à affecter cinq millions d'euros à la revalorisation de la valeur du point d'indice de la PMI afin de tenir compte des primes versées aux fonctionnaires de l'État.

Mme la rapporteure pour avis. Je tiens à préciser que, depuis le 1^{er} janvier 2010, l'indice des traitements de la fonction publique de l'INSEE, qui servait jusque-là au calcul de la valeur du point PMI, a été remplacé par l'indice de traitement brut-grille indiciaire (ITB-GI), calculé par l'INSEE et la direction générale de l'administration et de la fonction publique. À chaque publication, trimestrielle, de la nouvelle valeur de cet indice, un arrêté est pris pour revaloriser à due concurrence la valeur du point PMI.

La procédure de fixation du rapport constant est aujourd'hui très claire et je ne crois pas utile de la faire à nouveau évoluer : ce qui compte dans l'indice de référence ITB-GI, c'est son évolution, pas le montant qui y est attaché, car c'est bien l'évolution qui est répercutée sur l'évolution du point PMI.

Je ne suis en outre pas certaine que l'évolution des primes des fonctionnaires, sujet très complexe, connaisse une pente croissante et régulière.

Enfin, le ministre a annoncé qu'une réflexion était en cours pour les fonctionnaires de catégorie C, ce qui aura un impact sur la valeur du point.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN5.

Puis elle examine l'amendement DN2 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. La rente mutualiste n'est pas un placement qui intéresse les nantis, qui trouvent des placements plus rémunérateurs. Je propose donc d'augmenter le plafond majorable de cette rente d'un demi-point, soit 2,5 millions d'euros au total.

Mme la rapporteure pour avis. Le plafond donnant lieu à majoration est fixé à 12 points d'indice PMI, soit 1 741,25 euros. La rente mutualiste bénéficie aujourd'hui à un peu moins de 400 000 personnes – soit moins du tiers des anciens combattants –, dont seulement 10 % ont atteint le plafond. La dépense pour l'État est de 250 millions d'euros chaque année.

Alors que le Gouvernement cherche à stabiliser les dépenses liées à cette action, je ne crois vraiment pas prioritaire d'augmenter le plafond majorable pour le moment. Par ailleurs, lors de la commission élargie, le ministre a accepté le principe de la création d'un comité de suivi de la rente mutualiste.

Pour l'ensemble de ces raisons, j'émetts un avis défavorable à l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN2.

Elle examine ensuite les amendements DN13 de M. Christophe Guilloteau et DN4 de M. Jean-Jacques Candelier pouvant être soumis à discussion commune.

M. Christophe Guilloteau. Il s'agit d'un sujet que nous avons longuement abordé tout à l'heure. Même si le ministre s'est dit prêt à étudier ce problème, nous proposons d'agir dès à présent afin que l'aide différentielle aux conjoints survivants (ADCS) atteigne 977 euros, soit le montant du seuil de pauvreté retenu par l'INSEE.

M. Jean-Jacques Candelier. Mon amendement porte le plafond de ressources de l'ADCS à 964 euros.

Mme la rapporteure pour avis. Ces deux amendements traduisent une demande légitime et le ministre délégué a rappelé devant nous qu'atteindre le seuil de pauvreté était un objectif que le Gouvernement poursuivait.

En dépit des bonnes intentions de leurs auteurs et à cause du coût que représentent ces amendements, je me vois dans l'obligation d'émettre un avis défavorable.

Mme la présidente Patricia Adam. L'ADCS était de 550 euros en 2010, 834 euros en 2011 et 932 euros en 2012. J'espère que nous parviendrons effectivement à atteindre le seuil de pauvreté.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette les amendements DN13 et DN 4.

Elle examine ensuite l'amendement DN3 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. L'aide différentielle versée aux veuves devrait être étendue à tous les anciens combattants les plus démunis. On en dénombre 5 000. Un effort doit pouvoir être fait en leur faveur.

Mme la rapporteure pour avis. Mon cher collègue, votre amendement vise à créer une aide différentielle au profit des anciens combattants les plus démunis sur le modèle de l'aide différentielle aux conjoints survivants.

Dans le rapport qu'il avait remis au Parlement à sa demande, en 2011, le Gouvernement, avait effectivement estimé à 5 000 le nombre d'anciens combattants – soit ceux qui disposaient alors de ressources inférieures au plafond de 834 euros – concernés par la mise en place d'un tel dispositif, pour un coût annuel de cinq millions d'euros.

La difficulté, soulignée par ce même rapport, et qui explique l'absence de mise en œuvre de ce dispositif, est que, potentiellement, sont concernés les anciens combattants vivant à l'étranger, soit plus de 70 000 personnes – dont 58 000 « ex-cristallisés ».

45 % des interventions financières de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC-VG) concernent aujourd'hui des anciens combattants démunis, ce qui représente 5,5 millions d'euros pour 14 interventions et un million d'euros pour 12 000 interventions à l'étranger.

Ces crédits d'action sociale, plus 20 millions d'euros au total, vont être abondés de 1,3 million d'euros en 2014.

Je pense qu'il importe plutôt de sécuriser l'aide existante que de créer un nouveau dispositif aux conséquences incertaines. C'est précisément l'un des chantiers auxquels va s'atteler l'ONAC-VG l'année prochaine. Avis défavorable.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN3.

Elle examine ensuite les amendements DN7 de M. Jean-Jacques Candelier et DN16 de M. Marc Laffineur et plusieurs de ses collègues, pouvant être soumis à discussion commune.

M. Jean-Jacques Candelier. Le présent amendement concerne les conjoints survivants des grands invalides, qui peuvent se trouver extrêmement démunis après le décès de l'ouvrant droit. Il convient donc de revaloriser leur pension de réversion afin d'atteindre un taux de réversion de 25 %.

M. Christophe Guilloteau. Les membres du groupe UMP rejoignent notre collègue Candelier. Une telle mesure concernerait une vingtaine de veuves, des femmes qui ont été au chevet de leur mari pendant très longtemps. Il serait normal que la Nation puisse ainsi reconnaître leurs mérites et les honorer.

Mme la rapporteure pour avis. Ces deux amendements visent à augmenter les pensions des veuves des plus grands invalides de guerre par l'instauration d'une réversion proportionnelle.

C'est un sujet, vous le savez, auquel je suis particulièrement attentive.

Dans le rapport qu'il nous a remis en juin dernier, le Gouvernement avait estimé le coût de cette mesure à 44 millions d'euros par an pour 8 405 veuves, chiffre qui me semble toutefois largement surestimé.

Mais les chiffrages de vos amendements me semblent, eux, très en deçà de la réalité. Ils sont conformes aux chiffres fournis par l'Union française des associations de combattants et de victimes de guerre (UFAC), à partir d'une enquête effectuée l'année dernière, et qui n'avait recensé que 16 veuves, ce qui me semble assez loin de la réalité.

Vous l'avez compris, nous sommes confrontés à un problème de chiffrage de cette population.

Plutôt que l'augmentation au chiffrage hasardeux que vous proposez, je réfléchis aujourd'hui, avec le Gouvernement, à une revalorisation forfaitaire de ces pensions.

Je vous proposerai donc de vous associer à ma réflexion dans la perspective de l'examen en séance publique.

Mme la présidente Patricia Adam. Mes chers collègues, acceptez-vous cette offre de dialogue constructif de la part de notre rapporteure ?

M. Christophe Guilloteau. Certes, mais ne perdons pas trop de temps.

Mme la présidente Patricia Adam. La séance publique a lieu très bientôt, le 4 novembre. Il me semble que la proposition de notre rapporteure est raisonnable afin d'éclaircir le sujet. En effet, vos deux amendements ont le même objet, mais avec des coûts différents...

M. Jean-Jacques Candelier. Je suis prêt à dialoguer avec notre rapporteure et retire donc mon amendement.

M. Christophe Guilloteau. Nous retirons également notre amendement. Nous comptons sur vous, madame la rapporteure !

Mme la présidente Patricia Adam. C'est une femme qui parle, par définition nous pouvons lui faire confiance !

Les amendements DN7 et DN16 sont retirés.

La commission examine ensuite l'amendement DN6 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Une troisième catégorie de pupilles de la Nation mérite la reconnaissance de l'État : les enfants de parents morts les armes à la main et reconnus par la mention marginale « Mort pour la France », portée sur les registres d'état-civil. Il y a quelque temps, le ministre ainsi que la rapporteure s'étaient montrés ouverts à la création d'une mission d'information à ce sujet. L'amendement vise à allouer 10 millions d'euros supplémentaires à l'indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale, afin d'étendre le bénéfice de ce dispositif à ces orphelins.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement propose d'accorder une reconnaissance de l'État, sur le modèle des décrets de 2000 et 2004, aux enfants de parents morts pour la France pendant la Résistance.

Plus de 110 millions d'euros sont déjà consacrés chaque année à l'indemnisation de trois catégories de victimes : les victimes de spoliation (décret de 1999), les orphelins de parents victimes de persécutions antisémites (décret de 2000) et les orphelins de parents victimes d'actes de barbarie (décret de 2004).

J'ai reçu une association d'orphelins de guerre cette année et suis donc parfaitement consciente du problème soulevé.

Je crois, comme le ministre l'a dit tout à l'heure, qu'il faut d'abord veiller à appliquer avec bienveillance les textes existants pour que la mort d'un certain nombre de personnes soit mieux prise en compte. Les associations que j'ai rencontrées formulent la proposition suivante : le versement d'une rente mensuelle en lieu et place d'un versement en capital. En réponse à ma question, le ministre a indiqué y réfléchir. Je crois donc qu'il faut laisser à ces propositions le temps de mûrir.

En outre, lier une extension du dispositif à la mention « Mort pour la France » aurait des conséquences financières, mais aussi politiques, incertaines puisque cela aboutirait, potentiellement à en ouvrir le bénéfice à tous les conflits passés, y compris notamment la guerre d'Algérie. La question se poserait en effet : faut-il indemniser les orphelins de toutes les guerres ? C'est un véritable enjeu, qui pourrait se chiffrer à deux milliards d'euros ainsi que l'a récemment évoqué le ministre devant la commission de la Défense.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN6.

Après l'article 62

La commission examine ensuite l'amendement DN14 de M. Christophe Guilloteau et plusieurs de ses collègues.

M. Christophe Guilloteau. Je veux « rebondir » sur le long débat que nous avons eu tout à l'heure.

Mme la présidente Patricia Adam. Est-il vraiment nécessaire de le faire rebondir ?

M. Christophe Guilloteau. L'opportunité de la baisse de 20 % de la majoration de l'État des rentes accordée au titre de l'article L. 222-2 du code de la mutualité dite « majoration légale ancien combattant » est un sujet qui mobilise fortement les associations

d'anciens combattants. J'ai rencontré ce week-end la Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (FNACA), plus proche de la majorité actuelle que de l'opposition, qui est néanmoins très mécontente de cette baisse. Je vous propose donc, conformément aux déclarations du ministre délégué soulignant l'intérêt d'aborder cette question, de demander au Gouvernement de déposer un rapport courant juin 2014 pour faire le point sur le nombre d'adhérents concernés et sur le coût afférent.

Mme la rapporteure pour avis. Je vous propose de retirer cet amendement, qui est satisfait. Le ministre délégué vient en effet de s'engager à mettre en place un comité de suivi et la présidente a proposé que notre commission se saisisse de ce sujet.

Mme la présidente Patricia Adam. Beaucoup d'interprétations et d'analyses erronées ont été faites sur cette rente mutualiste. Un travail sur ce dossier est certes nécessaire et entre naturellement dans le champ de compétence habituelle de notre commission. Je propose donc que le bureau de notre commission se réunisse pour décider des modalités de travail sur ce thème avec la rapporteure pour avis et l'ensemble des groupes intéressés. Je m'y engage devant vous. Je suis persuadée que M. Guilloteau et M. Nauche, membres de ce bureau, ne verront pas d'inconvénient à cette proposition qui vient s'ajouter à la création d'un comité de suivi proposée par le ministre. Maintenez-vous en conséquence votre amendement ?

M. Christophe Guilloteau. Pourquoi ne pas aller plus loin et nommer plusieurs rapporteurs de tendances politiques différentes ?

Mme la présidente Patricia Adam. Toute mission d'information comporte plusieurs rapporteurs et Mme Zanetti pourrait être l'un deux.

M. Christophe Guilloteau. Je retire mon amendement devant cet engagement de création d'une mission d'information.

L'amendement DN14 est retiré.

Mme la présidente Patricia Adam. Il n'est pas nécessaire que les travaux de cette mission durent toute une année. L'audition de la CARAC et de l'Union mutualiste des retraites permettra d'examiner sereinement le sujet et de rassurer les associations. Je ne conteste pas l'utilité de cette rente, mais beaucoup de choses imprécises ont été dites à son sujet, tout particulièrement avant cette législature et ce travail permettra de clarifier le débat. Je remercie M. Guilloteau d'avoir retiré son amendement.

La commission examine ensuite l'amendement DN8 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Cet amendement vise à demander au Gouvernement de déposer un rapport d'information sur les mesures à prendre pour attribuer le bénéfice de la campagne double à l'ensemble des anciens combattants d'Afrique du Nord. L'année dernière, mon amendement sur le même thème n'avait pas été adopté. On m'avait pourtant promis, y compris vous, Mme la présidente, la création d'une mission d'information qui n'a pourtant jamais vu le jour. Des problèmes de rapporteur avaient alors été évoqués ...

Mme la présidente Patricia Adam. Vous avez raison.

Mme la rapporteure pour avis. Nous disposons des chiffres sur le coût de l'extension du bénéfice de la campagne double, qui est en fait une campagne triple. Son coût est de 2,4 millions d'euros pour environ 5 500 personnes. J'émet donc un avis défavorable sur cet amendement, même si je reste ouverte à la création d'une mission d'information sur le sujet.

M. Jean-Jacques Candelier. Je comprends donc que vous êtes favorable à la création d'une telle mission d'information.

Mme la présidente Patricia Adam. C'est au bureau de la commission de décider de la création d'une mission d'information et non au rapporteur. On ne peut pas systématiquement créer des missions d'information sur tous les sujets et je ne peux donc pas m'engager à étudier la problématique de la campagne double dans ce cadre. Le ministre s'est déclaré ouvert à la discussion et la rapporteure, en lien avec le cabinet du ministre, pourra utilement nous apporter les éléments nécessaires pour prendre, le cas échéant, les mesures qui s'imposent.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN8.

La commission examine ensuite l'amendement DN9 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Cet amendement vise à demander au Gouvernement de déposer un rapport d'information sur les modalités de rattrapage de la valeur du point de pension militaire d'invalidité qui se répercutera sur la pension militaire d'invalidité (PMI), la retraite du combattant, les rentes mutualistes, les pensions versées aux veuves, ascendants, orphelins, victimes civiles de guerre et hors guerre.

Mme la rapporteure pour avis. Ce sujet a déjà été évoqué précédemment et je maintiens donc un avis défavorable sur cet amendement.

Mme la présidente Patricia Adam. À ma connaissance, tous les gouvernements ont mené des travaux sur ce sujet du « rapport constant ». Plusieurs rapports ont d'ailleurs déjà été faits sur le sujet et je m'étonne donc de votre amendement.

M. Jean-Jacques Candelier. Il n'y a pas eu d'améliorations depuis !

Mme la présidente Patricia Adam. Il n'en demeure pas moins que ces rapports existent.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement DN9.

La commission examine ensuite l'amendement DN10 de M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Cet amendement a pour objet de demander au Gouvernement de déposer un rapport d'information relatif à la modification du dispositif juridique d'indemnisation des victimes d'essais nucléaires français. J'estime en effet que trois ans après sa mise en place, ce dispositif doit être revu. Sur 840 demandes déposées, 11 à 12 seulement ont donné lieu à indemnisation, soit 1,3 % des dossiers déposés et seuls

266 284 euros ont été consommés sur les 10 millions d'euros prévus. Il est donc impératif de revoir le dispositif d'indemnisation.

Mme la rapporteure pour avis. Nous sommes tous préoccupés par ce sujet et notre collègue François André, ici présent, tout spécialement, mais il n'est pas possible de demander un énième rapport. Le comité de suivi d'application du dispositif s'est réuni il y a quelques jours sous la présidence du ministre de la Défense et des annonces ont déjà été faites sur une meilleure transparence des travaux du Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) et sur la reconnaissance des travailleurs du nucléaire. Je propose donc d'attendre l'année prochaine avant de demander un nouveau rapport et demande en conséquence le retrait de l'amendement.

Mme la présidente Patricia Adam. Plusieurs de nos collègues de l'Assemblée nationale et du Sénat font partie de ce comité de suivi. Je propose de procéder, aux mois de janvier ou février, à une série d'auditions publiques qui permettrait un véritable dialogue sur le sujet. Je suis ravie de constater que le groupe UMP soutient cet amendement, sachant qu'il s'agit d'un dispositif mis en place par M. Hervé Morin qui a visiblement du mal à être mis en application !

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

La commission examine ensuite l'amendement DN11 de M. Christophe Guilloteau.

M. Christophe Guilloteau. Cet amendement a pour objet de demander au Gouvernement de déposer un rapport d'information avant le 1^{er} juin 2014 sur l'extension du dispositif d'aide différentielle aux anciens combattants les plus démunis. C'est un sujet sur lequel je suis déjà intervenu à plusieurs reprises. À l'époque, le ministre Hubert Falco m'avait promis un rapport sur ce sujet, je l'attends toujours ! Je ne conteste pas qu'il s'agit d'un sujet relativement marginal, mais il existe des veuves qui perçoivent d'avantage que certains anciens combattants, surtout dans le monde rural où les retraites agricoles sont modestes. Il est donc souhaitable d'évaluer précisément le nombre d'anciens combattants qui se trouvent dans cette situation et le coût budgétaire de leur réintégration dans le dispositif. Je propose donc un rapport d'information sur ce sujet ou, au minimum, d'intégrer cette problématique dans le rapport qui traitera de la rente mutualiste. Le nombre de personnes concernées est relativement limité. On n'en compte, par exemple, que sept à huit dans le département du Rhône.

Mme la rapporteure pour avis. Je suis favorable à cet amendement, sous réserve de le sous-amender. Je vous propose donc d'élargir le contenu du rapport proposé à l'ensemble des actions sociales de l'ONAC-VG, qui sont en pleine mutation, et à la manière dont les associations d'anciens combattants y sont impliquées. Ainsi sous-amendé, l'amendement serait rédigé de la façon suivante : « *Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 1^{er} juin 2014, un rapport détaillé sur l'action sociale de l'Office national des Anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC-VG), ainsi que les aides apportées par les associations d'anciens combattants. Il présentera notamment les perspectives d'évolution de l'aide différentielle aux conjoints survivants et son extension aux anciens combattants eux-mêmes ainsi que la façon dont les associations d'anciens combattants sont associées aux dispositifs d'aide sociale de l'ONAC-VG* ».

Mme la présidente Patricia Adam. Le sous-amendement écrit de la rapporteure me semble aller dans le bon sens.

*La commission **adopte** à l'unanimité le sous-amendement, puis l'amendement DN11 ainsi sous-amendé.*

Mme la présidente Patricia Adam. Je vous demande de voter maintenant sur l'ensemble de l'avis sur les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et lien avec la Nation ».

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

Mme la présidente Patricia Adam. Nous nous retrouverons dans l'hémicycle le 4 novembre et dès cette semaine pour l'examen du projet de loi de finances.

La séance est levée à dix-sept heures quarante.

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Patricia Adam, M. François André, M. Jean-Jacques Candelier, M. Bernard Deflesselles, Mme Marianne Dubois, Mme Edith Gueugneau, M. Christophe Guilloteau, M. Francis Hillmeyer, M. Jacques Moignard, M. Philippe Nauche, Mme Émilienne Poumirol, Mme Paola Zanetti

Excusés. - M. Ibrahim Aboubacar, M. Claude Bartolone, M. Sylvain Berrios, M. Philippe Briand, M. Guy Delcourt, M. Yves Foulon, M. Éric Jalton, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Frédéric Lefebvre, M. Bruno Le Roux, M. Maurice Leroy, M. François de Rugy, M. Philippe Vitel