

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

SOMMAIRE

—

Pages

| | |
|---|----------|
| I. PROGRAMME 169 : UNE EXÉCUTION CONFORME À LA PRÉVISION EN DÉPIT DE DIVERS ALÉAS ET DE MESURES NOUVELLES..... | 3 |
| II. PROGRAMME 158 : UNE EXÉCUTION CONFORME À LA PRÉVISION..... | 5 |

La mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* a été dotée d'un budget de **2 085 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiements (CP)** par la loi de finances pour 2022 ⁽¹⁾.

Depuis le 1^{er} janvier 2022 et la disparition du programme 167 consacré aux *Liens entre la Nation et son armée*, la mission contient désormais deux programmes :

– le programme 169 *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant, mémoire et liens avec la Nation* concentre 96 % des ressources budgétaires de la mission. Il porte principalement des dépenses d'intervention correspondant à des prestations servies aux ayants droits, dites de « guichet » ;

– le programme 158 *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale*.

La mission se caractérise par une exécution adéquate en dépit de différents aléas, par exemple la forclusion du dispositif de soutien aux enfants d'harkis mis en place en 2019, la revalorisation du point pour les pensions militaires d'invalidité (PMI) ou encore les difficultés de recrutement pour les opérateurs rattachés à cette mission.

**MONTANT DES CRÉDITS DES PROGRAMMES 158 ET 169
OUVERTS ET CONSOMMÉS EN 2022**

(en millions d'euros)

| | Programme 158 | | Programme 169 | | Total | |
|---|---------------|--------|---------------|----------|----------|----------|
| | AE | CP | AE | CP | AE | CP |
| Loi de finances initiale (LFI) | 92,76 | 92,76 | 1 992,32 | 1 991,96 | 2 085,08 | 2 084,72 |
| Reports de crédits 2021 | 5,81 | 5,85 | 5,73 | 6,75 | 11,54 | 12,60 |
| FDC & ADP (hors reports) | | | 19,66 | 19,66 | 19,66 | 19,66 |
| Décrets d'avance | - 5,15 | - 5,15 | - 45,78 | - 45,78 | - 50,93 | - 50,93 |
| LFR 1 | 5,15 | 5,15 | 45,78 | 45,78 | 50,93 | 50,93 |
| Mouvements réglementaires (Décrets de virements et décrets de transferts) | | | - 1,09 | - 1,09 | - 1,09 | - 1,09 |
| LFR 2 | - 7,01 | - 7,05 | - 19,76 | - 19,76 | - 26,77 | - 26,81 |
| Total des crédits ouverts | 91,56 | 91,56 | 1 996,85 | 1 997,52 | 2 088,41 | 2 089,08 |
| Exécution (crédits consommés) | 84,76 | 84,77 | 1 986,95 | 1 986,05 | 2 071,71 | 2 070,82 |
| Reports 2023 | - 2,65 | - 2,74 | - 9,25 | - 11,44 | - 11,91 | - 14,18 |
| Annulations PLR | - 4,14 | - 4,05 | - 0,658 | - 0,027 | - 4,79 | - 4,07 |
| Écart entre la prévision (LFI) et l'exécution | 8 | 7,99 | 5,37 | 5,91 | 13,37 | 13,90 |
| des crédits consommés par rapport à la LFI | 91,38 | 91,39 | 99,73 | 99,70 | 99,36 | 99,33 |
| des crédits consommés par rapport au total des crédits ou- verts hors reports 2023 | 92,57 | 92,58 | 99,50 | 99,43 | 99,20 | 99,13 |

Source : Commission des finances d'après les documents budgétaires.

(1) Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

I. PROGRAMME 169 : UNE EXÉCUTION CONFORME À LA PRÉVISION EN DÉPIT DE DIVERS ALÉAS ET DE MESURES NOUVELLES

L'année 2022 marque **une modification de l'architecture budgétaire du programme 169**. Précédemment, il portait essentiellement **les crédits consacrés aux actions et interventions au profit du monde combattant, 95 % de ces crédits étant alloués à des dépenses dites de « guichet »**. Suite à la disparition du programme 167 au 1^{er} janvier 2022, le programme 169 contient également depuis cette date les crédits **des politiques concourant à la diffusion de l'esprit de défense au sein de la Nation, dont par exemple l'organisation de la journée de défense citoyenne (JDC)**.

Au total, le montant des crédits ouverts en la loi de finances pour 2022 était de **1 992,32 millions d'euros en AE et 1 991,96 millions d'euros en CP**. L'exécution s'est élevée à **1 986,95 millions d'euros en AE et à 1 986,05 millions d'euros en CP**. Elle a été conforme à la prévision, malgré le financement de deux mesures phares, à savoir :

– la revalorisation du point pour les PMI et des pensions des retraites du combattant introduite en loi de finances initiale (LFI) ;

– le dispositif de soutien aux enfants de harkis lancé en 2019 qui a pris fin au 31 décembre 2022.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2022, deux **amendements gouvernementaux** ⁽¹⁾ **d'un montant total de 68,5 millions d'euros** ont été adoptés afin que le programme puisse faire face à d'éventuelles tensions liées à ces dispositifs.

Néanmoins, le rapporteur souligne que la revalorisation du point PMI de 2,3 % au 1^{er} janvier 2022, le portant ainsi à 15,05 euros ⁽²⁾, et du montant de la retraite du combattant porté à 782,60 euros par an, a été financée, en partie grâce à **36,3 millions d'euros de sous-consommation sur d'autres postes, notamment la dette viagère (– 8 millions d'euros) ⁽³⁾ et les rentes mutualistes (– 7,5 millions d'euros) et rentes mutualistes du combattant ⁽⁴⁾ (– 11,5 millions d'euros)**.

Comme la Cour des comptes, le rapporteur spécial appelle à considérer la **validité des hypothèses budgétaires retenues pour évaluer l'évolution des effectifs de bénéficiaires**. On note qu'en décembre 2022, le solde cumulé des crédits

(1) [Amendement n°II-876](#) et [amendement n°923](#).

(2) Contre 14,70 euros en 2021.

(3) La dette viagère comprend les pensions militaires d'invalidité et la retraite du combattant. Elle représente le premier poste d'intervention du programme 169, soit 1 412 millions d'euros prévus en LFI.

(4) Les titulaires de la carte du combattant et ceux disposant du titre de reconnaissance de la Nation peuvent adhérer à ce dispositif particulier de rente viagère leur offrant une majoration spécifique, déterminée en fonction de l'âge et du délai de souscription. Le plafond donnant lieu à la majoration est établi à 125 points d'indices des PMI, soit 1 881,25 euros.

versés par le programme 169 au programme 743 *Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions* du CAS Pensions **était excédentaire de 17,5 millions d'euros.**

De plus, en cours d'exécution, l'Office national des combattants et des victimes de guerre (ONAC-VG) a bénéficié de crédits supplémentaires pour répondre à l'augmentation du nombre de dossiers d'enfants de supplétifs. Les **7,5 millions d'euros prévus en LFI ont dû être complétés par des versements complémentaires à hauteur de 15,75 millions d'euros**, le premier de 10,9 millions d'euros et le deuxième de 4,85 millions d'euros, tous deux issus du périmètre du budget opérationnel de programme (BOP) *Réparation* ⁽¹⁾.

Les nouvelles actions assumées par le programme 169 suite à l'extinction du programme 167 ont été **correctement exécutées, en dépit de quelques aléas**, comme en témoigne la journée de défense citoyenne (JDC). Rattachée à l'action 8 « Liens armées-jeunesse », la JDC a été dotée de 20,4 millions d'euros en LFI, sur lesquels seulement 14,6 millions d'euros ont été consommés, soit une **exécution de 71,5 % des crédits ouverts pour la JDC**. Cet écart est dû à divers facteurs : du 1^{er} janvier 2022 au 31 août 2022, la JDC s'est déroulée sur une demi-journée ⁽²⁾, réduisant les dépenses de transport et de nourriture initialement calibrées pour un déroulement sur une journée entière. De plus, suite à la crise sanitaire, les mairies accusent un retard dans le recensement des jeunes. À ces facteurs, s'ajoute **le taux d'absentéisme inquiétant estimé à 14,5 %**. Dans ces conditions, alors que la cible était d'accueillir 788 962 jeunes, seuls 762 785 ont été effectivement pris en charge.

Par ailleurs, le rapporteur constate **une sous-exécution du plafond d'emplois de deux des trois opérateurs du programme**. Selon le rapport annuel de performances (RAP) 2022, l'ONAC-VG et l'Institut national des Invalides (INI) rencontrent des problèmes conjoncturels de recrutement n'ayant pas de conséquence sur les prestations fournies. Concernant l'ONAC-VG, principal opérateur de la mission, la LFI prévoyait **une déflation des effectifs avec une baisse de 23 ETP** qui n'a pas été exécutée, le nombre important de postes vacants ayant permis à l'opérateur de se maintenir sous son plafond d'emplois.

En outre, le rapporteur estime que pour l'INI, qui recherche des personnels paramédicaux, « *la forte tension et les exigences pesant sur les professions d'infirmiers et aides-soignants* » décrites dans le RAP, constituent en réalité des **difficultés structurelles**. Il serait donc judicieux de renforcer l'attractivité des postes proposés.

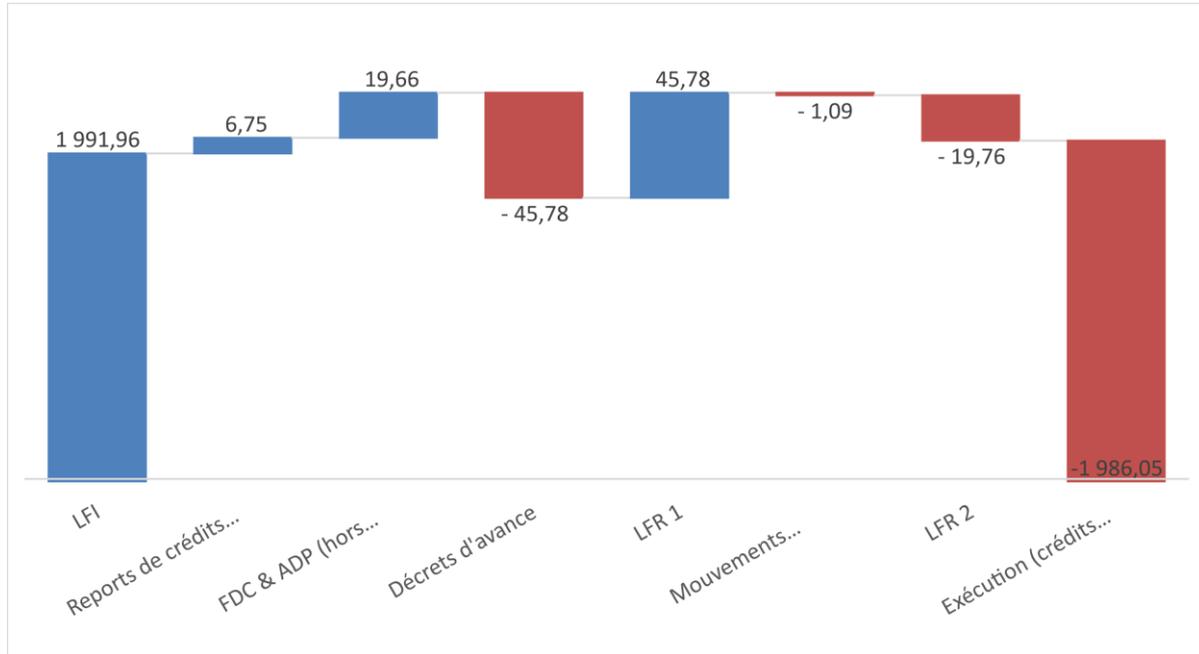
(1) Suite à la fusion des programmes 169, ce dernier compte désormais trois BOP : le BOP Direction du service national et de jeunesse (DSJN), le BOP Réparation et le BOP Reconnaissance.

(2) Ce format était adapté au contexte de crise sanitaire. Il avait également pour objectif de résorber le retard dans l'accueil des jeunes accumulé pendant la pandémie de covid-19.

Le graphique ci-dessous retrace les divers mouvements de crédits effectués en cours d'exécution, par décret et par les lois de finances rectificatives (LFR), principalement pour soutenir d'autres missions.

EXÉCUTION 2022 DES CP DU PROGRAMME 169

(en millions d'euros)



Source : Commission des finances d'après les documents budgétaires.

Le rapporteur relève en outre que **9,2 millions d'euros de crédits en AE et 11,4 millions d'euros en CP** ont été reportés pour 2023 tandis que ce projet de loi de règlement (PLR) propose d'annuler **658 503 euros en AE et 27 567 euros en CP**.

II. PROGRAMME 158 : UNE EXÉCUTION CONFORME À LA PRÉVISION

Le programme 158 *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde guerre mondiale* porte trois dispositifs en faveur des victimes de spoliation intervenues du fait de législations antisémites ⁽¹⁾, des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites ⁽²⁾ et de ceux dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie ⁽³⁾.

La LFI pour 2022 a ouvert **92,76 millions d'euros de crédits en AE et en CP**, dont 1,4 million d'euros de crédits de titre 2 et 91,33 millions d'euros hors titre 2. La réserve de précaution a concerné **3,65 millions d'euros de crédits en AE et en CP hors titre 2**, soit **4 % des crédits hors titre 2 votés en LFI**.

(1) En vertu du décret n° 99-778 du 10 septembre 1999.

(2) En vertu du décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000.

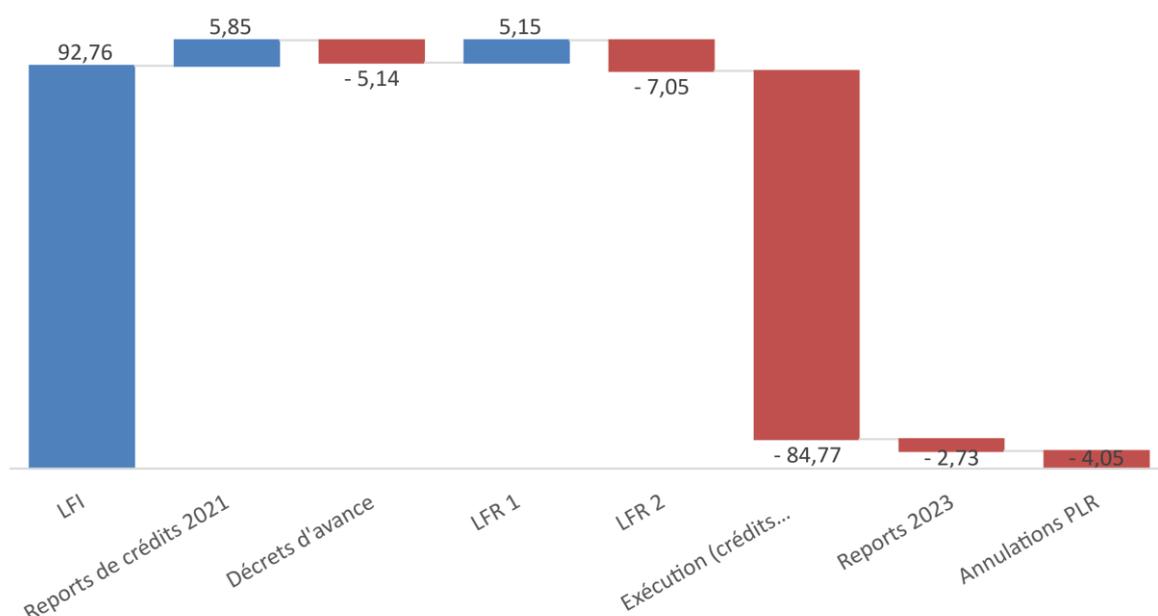
(3) En vertu du décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004.

L'essentiel des crédits exécutés, à savoir **82,96 millions d'euros de crédits en AE et en CP, relève des crédits d'intervention du titre 6, en légère baisse par rapport à 2021 où ces crédits se sont élevés à 85,56 millions d'euros**. Cette baisse de 2,6 millions d'euros est répartie sur les trois dispositifs. Elle s'explique par la diminution naturelle du nombre de bénéficiaires bien que la rente viagère, principalement versée aux orphelins de parents victimes d'actes de persécutions antisémites et d'actes de barbarie, connaisse une revalorisation annuelle. De la même manière, comme le souligne la Cour des comptes, le « *nombre de demandes pour spoliations de biens est en baisse en dépit d'une tendance à la hausse de dossiers à fort enjeu financier (supérieur à 100 000 euros), dont la finalisation nécessite toujours des délais plus longs* » ⁽¹⁾.

Dans l'ensemble, le rapporteur spécial s'accorde avec la Cour des comptes pour souligner que l'exécution de ce programme n'a pas posé de difficulté particulière comme le montre le graphique ci-dessous.

EXÉCUTION 2022 DES CP DU PROGRAMME 158

(en millions d'euros)



Source : Commission des finances d'après les documents budgétaires.

*

* *

(1) Cour des comptes, note d'exécution budgétaire 2022, mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation.