

N° 159

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2013

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 2014, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME I

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

Par Mme Gisèle PRINTZ,

Sénatrice.

(1) Cette commission est composée de : Mme Annie David, présidente ; M. Yves Daudigny, rapporteur général ; M. Gilbert Barbier, Mmes Isabelle Debré, Catherine Deroche, Catherine Génisson, MM. Jean-Pierre Godefroy, Claude Jeannerot, Jacky Le Menn, Alain Milon, Jean-Marie Vanlerenberghe, vice-présidents ; Mmes Aline Archimbaud, Claire-Lise Campion, M. Jean-Noël Cardoux, Mme Chantal Jouanno, M. Marc Laménie, secrétaires ; Mme Jacqueline Alquier, M. Jean-Paul Amoudry, Mmes Françoise Boog, Natacha Bouchart, Marie-Thérèse Bruguière, Caroline Cayeux, M. Bernard Cazeau, Mmes Karine Claireaux, Laurence Cohen, Christiane Demontès, MM. Gérard Dériot, Jean Desessard, Mme Muguette Dini, Mme Anne Emery-Dumas, MM. Guy Fischer, Michel Fontaine, M. Bruno Gilles, Mmes Colette Giudicelli, Samia Ghali, Christiane Hummel, M. Jean-François Husson, Mme Christiane Kammermann, MM. Ronan Kerdraon, Georges Labazée, Jean-Claude Leroy, Gérard Longuet, Hervé Marseille, Mmes Michelle Meunier, Isabelle Pasquet, MM. Louis Pinton, Hervé Poher, Mmes Gisèle Printz, Catherine Procaccia, MM. Henri de Raincourt, Gérard Roche, René-Paul Savary, Mme Patricia Schillinger, MM. René Teulade, François Vendasi, Michel Vergoz, Dominique Watrin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1395, 1428 à 1435 et T.A. 239

Sénat : 155 et 156 (annexe n°5) (2013-2014)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES	7
AVANT-PROPOS	9
EXPOSÉ GÉNÉRAL	11
I. RAFFERMIR LES LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE PAR LA DÉCOUVERTE DE LA CITOYENNETÉ ET LA PROMOTION DE LA MÉMOIRE DES SACRIFICES DU XX^E SIÈCLE.....	11
A. UNE JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ RECENTRÉE SUR LA TRANSMISSION DE L'ESPRIT DE DÉFENSE	12
B. LA POLITIQUE DE MÉMOIRE, UNE PRIORITÉ AFFIRMÉE AUX MOYENS RENFORCÉS	14
1. <i>Une politique articulée autour des symboles de la mémoire nationale.....</i>	15
2. <i>Valoriser la mémoire de la quatrième génération du feu.....</i>	18
C. EN 2014, UN PROGRAMME COMMÉMORATIF EXCEPTIONNEL POUR LES ANNIVERSAIRES DES DEUX GUERRES MONDIALES.....	19
1. <i>Le centenaire du déclenchement de la Première Guerre mondiale, un événement international au sein duquel doit pouvoir se retrouver chaque famille française.....</i>	20
2. <i>Le soixante-dixième anniversaire des débarquements et de la libération du territoire, ultime occasion de mettre les acteurs à l'honneur</i>	23
3. <i>Un pilotage efficace qui, malgré des débuts difficiles, a trouvé ses marques</i>	24
4. <i>Faire de ces commémorations un tremplin pour le tourisme de mémoire</i>	27
II. L'EXTENSION DU DROIT À RÉPARATION DANS UN CADRE BUDGÉTAIRE CONTRAIT.....	29
A. MALGRÉ LE DÉCLIN DÉMOGRAPHIQUE DES ANCIENS COMBATTANTS, UN BUDGET QUI RESPECTE LES SPÉCIFICITÉS DU MONDE COMBATTANT	30
B. LA PRÉSERVATION DES DROITS MORaux ET MATÉRIELS RECONNUS AUX ANCIENS COMBATTANTS	32
1. <i>Les pensions militaires d'invalidité</i>	32
2. <i>La carte et la retraite du combattant.....</i>	33
3. <i>Une dépense fiscale en augmentation</i>	34
4. <i>Pour une administration plus efficace au service du monde combattant</i>	37
C. LA SATISFACTION D'UNE REVENDICATION LÉGITIME DU MONDE COMBATTANT : L'ATTRIBUTION DE LA CARTE DU COMBATTANT À CEUX AYANT SERVI EN ALGÉRIE LE 2 JUILLET 1962.....	37
D. CONFIRMER L'ÉGALITÉ DES DROITS ENTRE TOUTES LES GÉNÉRATIONS DU FEU.....	38

E. METTRE UN TERME À LA PRÉCARITÉ TOUCHANT LES VEUVES DES PLUS GRANDS INVALIDES	40
F. LA FIN DES DERNIÈRES INJUSTICES TOUCHANT LES MALGRÉ-NOUS.....	41
1. <i>Un phénomène désormais reconnu : l'incorporation de force dans l'armée allemande et les formations paramilitaires du III^e Reich.....</i>	42
2. <i>La disparition des inégalités de traitement entre prisonniers de guerre</i>	43
G. LE TRANSFERT À LA MISSION DES DISPOSITIFS RELATIFS AUX HARKIS ET AUX RAPATRIÉS.....	43
H. LE MÉCANISME D'INDEMNISATION DES VICTIMES DES ESSAIS NUCLÉAIRES FRANÇAIS EN ATTENTE D'UNE NOUVELLE IMPULSION	45
III. LA POURSUITE DE L'EFFORT DE SOLIDARITÉ EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT SOUS L'ÉGIDE DE L'ONAC.....	49
A. CONFORTER L'ONAC ET L'INI DANS LEUR RÔLE D'OPÉRATEURS AU SERVICE DU MONDE COMBATTANT.....	49
1. <i>L'Onac, cœur de la politique au service du monde combattant</i>	49
2. <i>L'Ini, un acteur historique en voie de modernisation</i>	50
B. METTRE EN ŒUVRE LES RECOMMANDATIONS ISSUES DE LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE ET GARANTIR L'AVENIR DES ÉTABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX DE L'ONAC.....	51
C. ACCENTUER L'AIDE SOCIALE EN DIRECTION DU MONDE COMBATTANT.....	53
1. <i>L'évolution de l'action sociale de l'Onac.....</i>	53
2. <i>Un impératif : améliorer l'aide aux conjoints survivants et aux anciens combattants les plus démunis</i>	54
IV. L'INDEMNISATION DES VICTIMES DE LA BARBARIE NAZIE N'EST PAS ACHEVÉE	56
A. L'INDEMNISATION DES ORPHELINS DE LA DÉPORTATION ET DES VICTIMES DE SPOLIATIONS DU FAIT DES LÉGISLATIONS ANTISÉMITES	57
1. <i>L'indemnisation des victimes de spoliations</i>	57
2. <i>Les mesures de réparation en faveur des personnes dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites</i>	58
B. L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE DURANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE	59
V. LES ARTICLES RATTACHÉS À LA MISSION « ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION »	61
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	63
I. AUDITION DU MINISTRE.....	63
II. EXAMEN DE L'AVIS.....	71
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE POUR AVIS	79

Les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » pour 2014

Programmes	Crédits de paiement demandés pour 2014 (en euros)	Crédits de paiement ouverts en LFI pour 2013 (en euros)	Variation 2014/2013 (en %)	Pour mémoire, variation 2013/2012 (en %)
167 - Liens entre la Nation et son armée	117 141 096	119 559 626	- 2	+ 1,1
Journée défense et citoyenneté	93 934 170	102 168 200	- 8,1	- 3,6
Politique de mémoire	23 206 926	17 391 426	+ 33,4	+ 43,1
169 - Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	2 760 341 590	2 838 499 480	- 2,8	- 2,6
Administration de la dette viagère	2 233 970 000	2 312 000 000	- 3,4	- 3,5
Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	151 738 953	162 418 953	- 6,6	+ 0,7
Solidarité	346 832 637	354 080 527	- 2	+ 2,3
Réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français	10 000 000	10 000 000	-	-
Actions en faveur des rapatriés (nouveau)	17 800 000	-	-	-
158 - Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale	104 017 253	110 008 040	- 5,4	- 5,4
Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	50 728 146	56 124 214	- 9,6	- 7,3
Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale	53 289 107	53 883 826	- 1,1	- 3,4
Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation »	2 981 499 939	3 068 067 146	- 2,8	- 2,5

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Réunie le **mercredi 27 novembre 2013**, sous la présidence de Mme Annie David, présidente, la commission des affaires sociales a examiné, **sur le rapport pour avis de Mme Gisèle Printz**, les crédits de la **mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation »** du projet de loi de finances pour 2014.

Après avoir rappelé que cette mission constitue la traduction du droit à réparation que la Nation confère à ses anciens combattants et de sa reconnaissance pour les services rendus, la rapporteure a présenté **les enjeux de l'année 2014, particulièrement riche sur le plan mémoriel** avec le début du centenaire de la Première Guerre mondiale ainsi que le soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale. Elle a souligné que **les choix du Gouvernement préservent**, dans un contexte budgétaire difficile, **les principales prestations destinées aux anciens combattants**.

Ainsi, la diminution du nombre d'anciens combattants (- 3,7 % entre 2013 et 2014) n'est que partiellement répercutée sur le budget, dont la baisse se limite à 2,8 %. Tenant une promesse faite l'an dernier, **la principale revendication légitime du monde combattant est satisfaite** : l'attribution de **la carte du combattant « à cheval »**, c'est-à-dire aux soldats ayant passé au moins quatre mois en Algérie et dont le déploiement dans ce pays a débuté avant le 2 juillet 1962 et s'est achevé après cette date. Dans le même temps, **les crédits consacrés à la politique de mémoire augmentent de 33 %** après avoir connu une hausse de 43 % entre 2012 et 2013.

Suivant l'avis de sa rapporteure, la commission des affaires sociales a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission **« Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation »**.

Mesdames, Messieurs,

A la veille des commémorations du centenaire de la Première Guerre mondiale, et alors que la participation de nos forces à des opérations extérieures (Opex) ne faiblit pas, l'examen par notre commission de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » s'inscrit dans un contexte où **la mémoire et la reconnaissance envers les anciens combattants vont être mis à l'honneur.**

Traduction du droit imprescriptible à réparation que ceux ayant servi la France au combat tiennent de leur engagement en faveur de la République, les crédits de cette mission constituent également le socle du lien entre la Nation et son armée et de l'entretien de l'esprit de défense. Ils financent par ailleurs les dispositifs d'indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie commis durant la Seconde Guerre mondiale.

Sous la responsabilité de Kader Arif, ministre délégué auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants, **les politiques publiques menées en faveur du monde combattant sont pour l'essentiel préservées en 2014**, malgré le cadre budgétaire contraint dans lequel s'inscrit le projet de loi de finances. Les arbitrages rendus permettent de **tenir une promesse faite l'an dernier**, l'attribution de la carte du combattant aux soldats ayant servi au moins quatre mois en Algérie et dont le séjour sur place a débuté avant le 2 juillet 1962 mais s'est achevé après cette date (carte « à cheval »).

Phénomène démographique implacable, le vieillissement des anciens combattants issus des deuxième et troisième générations du feu s'accroît et, par conséquent, leurs effectifs diminuent. Tout en contribuant équitablement à l'effort généralisé de réduction des dépenses publiques, les ressources ainsi dégagées permettent de consacrer aux commémorations des deux conflits mondiaux les moyens requis par la portée symbolique et internationale de ces événements et de **poursuivre les efforts engagés l'an dernier en faveur de l'action sociale destinées aux ressortissants de l'Onac les plus démunis.**

En **baisse de 2,8 %** par rapport à 2013, **les crédits de la mission s'établiront à 2,98 milliards d'euros en 2014**, en conformité avec la programmation pluriannuelle des finances publiques. Le budget 2014 applique les orientations esquissées en 2013 et, s'il ne peut pas satisfaire l'ensemble des revendications du monde combattant, fait la démonstration de **l'attachement du Gouvernement à la situation des anciens combattants et des victimes de guerre.**

Il faut donc se féliciter que les décisions prises confortent la politique de l'Etat en direction des anciens combattants et qu'elles fassent de l'entretien de la mémoire des conflits du XX^e siècle une priorité affirmée. Des pistes d'évolution pour les années à venir ont d'ores et déjà été évoquées par le ministre, notamment une simplification des critères d'attribution de la carte du combattant aux anciens des Opex. Votre rapporteure sera très attentive à ce qu'elles soient adoptées dans les meilleurs délais.

I. RAFFERMIR LES LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE PAR LA DÉCOUVERTE DE LA CITOYENNETÉ ET LA PROMOTION DE LA MÉMOIRE DES SACRIFICES DU XX^E SIÈCLE

Le programme 167 « Liens entre la Nation et son armée » regroupe en son sein les deux actions qui contribuent à garantir l'attachement des Français à leur armée et à la mémoire combattante. **Il comporte les crédits assurant le financement de la Journée défense et citoyenneté (JDC ; action n° 1), qui a succédé au service national et vient clore le parcours de citoyenneté que doivent suivre tous les jeunes Français de moins de dix-huit ans. Il constitue également le pilier de la politique mémorielle du ministère de la défense (action n° 2).**

Les crédits de paiement demandés pour ce programme en 2014 s'élèvent à **117,1 millions d'euros**, soit une **baisse de 2,1 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2013. **Les moyens affectés à la JDC continuent leur diminution (- 8,1 %)** sous l'effet de la réforme de la direction du service national (DSN), qui s'est achevée en 2013, et des différentes économies de gestion réalisées. En revanche, **le budget consacré à la politique de mémoire augmente de 33 %, après une précédente hausse de 43,3 %** entre 2012 et 2013, pour que la France commémore à leur juste valeur, en 2014, les anniversaires des deux guerres mondiales.

Tableau n° 1 : Evolution des crédits de paiement du programme 167

(en millions d'euros)

Action	LFI 2013	PLF 2014	Variation
Journée défense et citoyenneté	102,2	93,9	- 8,1 %
Politique de mémoire	17,4	23,2	+ 33,3 %
Total	119,6	117,1	- 2,1 %

Source : *Projet annuel de performance de la mission annexé au PLF*

Votre rapporteure a déjà eu l'occasion de souligner, dans ses précédents rapports pour avis, le **déséquilibre** entre les deux actions de ce programme. **La JDC représente 80 % des crédits du programme, contre 20 % pour la politique de mémoire.** Bien que cet écart se réduise pour la deuxième année consécutive grâce à l'accent mis sur cette dernière (en 2013, la JDC représentait 86 % des crédits du programme), il n'en reste pas moins regrettable qu'une telle situation persiste.

De manière générale, votre rapporteure ne peut qu'exprimer sa satisfaction de voir l'effort en faveur de la politique de mémoire engagé l'an dernier se poursuivre afin que les commémorations du centième anniversaire de l'année 1914 et du soixante-dixième anniversaire de l'année 1944 soient à même de rappeler, en particulier aux jeunes, les valeurs pour lesquelles leurs aînés ont combattu durant les deux conflits mondiaux. De même, la JDC rénovée doit voir sa vocation universelle confirmée et son message initial, comme trait d'union entre les jeunes citoyens et leur armée, réaffirmé.

A. UNE JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ RECENTRÉE SUR LA TRANSMISSION DE L'ESPRIT DE DÉFENSE

La **Journée défense et citoyenneté (JDC)** a succédé, le 1^{er} janvier 2011, à la journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD), qui avait été instituée en 1997 lorsque le service national a été suspendu. Sous la responsabilité de la direction du service national (DSN), elle est **obligatoire** pour tous les jeunes avant leur dix-huitième anniversaire, soit **environ 750 000 personnes par an**.

Moment de découverte de l'institution militaire et des droits et devoirs du citoyen, **la JDC a vu son contenu recentré sur sa mission fondamentale** : sensibiliser les jeunes aux nouveaux enjeux de la défense et de la sécurité nationale. Ses différents modules¹ sont désormais actualisés de manière plus régulière et cherchent à développer la participation du public et les échanges avec les formateurs.

Ces changements semblent avoir été justifiés puisque **les indicateurs destinés à mesurer la satisfaction des usagers de la JDC progressent** conformément aux prévisions : en 2013, **87 %** d'entre eux seraient satisfaits de la prestation offerte par la DSN et les armées, tandis que **87,5 %** d'entre eux jugeraient qu'elle a un impact positif sur l'image de la défense et des armées. Le ministère estime possible d'atteindre un taux de 90 % de satisfaction d'ici 2015. Au vu de la progression connue ces dernières années, **votre rapporteure n'est toutefois pas convaincue qu'un saut de deux points pourra être réalisé en seulement deux ans**. Qui plus est, la dernière étude de la délégation à l'information et à la communication de la défense (Dicod) sur la JDC, réalisée en 2012, a mis en lumière une dégradation du taux des participants satisfaits par le déroulement de la journée, passé de 79 % en 2010 à 58 %.

¹ Module n° 1 : « Vous êtes des citoyens » ; Module n° 2 : « Vous devez faire face à un monde instable » ; Module n° 3 : « Vous avez un rôle à jouer ».

La DSN a subi, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), une profonde réforme entre 2007 et 2012. Désormais, celle-ci a pour **seule mission d'organiser la JDC**, grâce à cinq établissements du service national (Bordeaux, Lyon, Nancy, Rennes, Versailles) dont dépendent trente-trois centres du service national, antennes opérationnelles chargées de la réalisation de la JDC dans 241 sites en France. Chaque département compte au moins un site où a lieu la JDC ; il peut d'ailleurs s'agir de sites civils, notamment des établissements scolaires.

A la suite de ces transformations, la DSN voit ses effectifs diminuer : **son plafond d'emploi baisse de 82 équivalents temps plein travaillé (ETPT)** en 2014 pour s'établir à **1 436**, après un recul de 69 ETPT en 2013. Des économies sont également réalisées dans le cadre de nouveaux marchés publics relatifs à l'initiation au secourisme délivrée durant la journée, pour un total de 1,1 million d'euros. **Le budget diminue de 8,1 millions d'euros**, tout comme le coût moyen par jeune qui devrait chuter de **151 euros** en 2012 à **148** en 2013 et **137** en 2014.

Néanmoins, la JDC se situe aujourd'hui dans **une période de transition** et il appartient au ministère de la défense de réfléchir à ses **orientations futures**. Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, remis au Président de la République en avril 2013, suggère de **revenir à sa vocation première, la sensibilisation à l'esprit de défense**, et d'améliorer son efficacité, tout en envisageant de développer l'implication des ministères de l'intérieur et de l'éducation nationale. Par ailleurs, **en raison de l'évolution démographique des classes d'âge, le nombre de participants à la JDC devrait augmenter** : **760 000** jeunes sont attendus en 2014, chiffre qui pourrait atteindre **800 000** en 2018.

Des **partenariats** ont été développés avec l'agence du service civique, la direction générale de la santé sur la vaccination ou encore l'agence de la biomédecine et l'établissement français du sang sur le don de sang et d'organes. **La JDC est une opportunité unique de sensibiliser la quasi-intégralité de la jeunesse française à ces enjeux de société majeurs**, au-delà de la détection de l'illettrisme et de la formation aux premiers secours déjà pratiquées. Toutefois, sa durée est, par définition, limitée, et ce alors qu'il n'est pas envisageable, comme certains le souhaitent, de rétablir le service militaire. **Il faut donc veiller à ne pas multiplier les messages et à faire perdre à la JDC sa cohérence d'ensemble.**

Pour cette raison, il a été décidé en juin 2013 de recentrer la JDC sur le volet défense, avec une meilleure prise en compte des enjeux de la citoyenneté dans les modules lui étant consacrés. En supplément d'un socle de messages communs, des outils numériques à destination des jeunes en amont et en aval de la JDC vont être développés et les informations retenues durant celle-ci vont être évaluées, sur un groupe de 1 000 participants, un an après leur JDC.

Enfin, à terme, la dématérialisation totale des échanges entre la DSN et les jeunes est envisagée par le biais d'un portail internet sur lequel ils pourront modifier leur adresse, la date de leur JDC et éditer leur convocation.

Seul contact de la plupart des jeunes Françaises et Français avec leur armée, **la JDC est un outil d'intégration républicaine**. Il s'agit également, pour le ministère de la défense, de promouvoir les métiers et les carrières qu'il propose : un jeune sur cinq demande à avoir un deuxième contact avec l'institution militaire à l'issue de cette journée. **Votre rapporteure exprimait l'an dernier sa préoccupation d'arriver à offrir aux jeunes de tous milieux sociaux « la possibilité de se mélanger et d'oublier leurs différences »**. Il est indispensable que tel soit l'objectif qui guide les réflexions futures sur la JDC. Tout en cherchant sa stabilité et à ne pas en bouleverser la structure de manière incessante, il faut que la JDC soit reconnue par la société française comme **l'étape incontournable dans la construction de l'identité citoyenne** qu'elle ambitionne de devenir.

B. LA POLITIQUE DE MÉMOIRE, UNE PRIORITÉ AFFIRMÉE AUX MOYENS RENFORCÉS

La préservation de la mémoire des conflits dans lesquels la France a été engagée et des sacrifices que ceux qui y ont participé ont consenti est une **mission qui, par nature, incombe à l'Etat**. Elle est le ciment qui perpétue l'attachement de la Nation à son armée au fil des âges. L'action n° 2 du programme 167 en est le support, tandis que sa conception et sa mise en œuvre sont confiées à la **direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA)** du ministère de la défense. **L'office national des anciens combattants et victimes de guerre (Onac)** est, depuis 2010 et la réforme de l'administration au service du monde combattant, **opérateur de cette politique, chargé de l'entretien des nécropoles nationales et des hauts lieux de mémoire**.

Avec un budget pour cette action de **23,2 millions d'euros**, le PLF 2014 marque **une hausse de 33,3 % par rapport à 2013**. En comparaison avec les crédits votés par le Parlement en 2011 pour l'année 2012, l'augmentation est plus marquée encore : **+ 97,4 % en deux ans**, après une progression de **43,3 %** entre 2012 et 2013. Votre rapporteure s'en félicite, car les échéances commémoratives de 2014 sont sans précédent et portent sur les deux conflits qui ont façonné la France moderne : les première et seconde guerres mondiales.

Il serait néanmoins regrettable que dans les années à venir ces ressources viennent à diminuer pour retrouver le niveau insuffisant qu'elles connaissaient jusqu'en 2012. **La politique de mémoire ne constitue pas un gisement d'économies mais au contraire un investissement pour l'avenir** dont le rendement ne se mesure pas comptablement mais à l'aune de l'importance qu'ont pris, aux yeux des Français, les enjeux symboliques et culturels de la mémoire nationale.

1. Une politique articulée autour des symboles de la mémoire nationale

En matière mémorielle, **les missions de la DMPA sont variées** : organisation des cérémonies inscrites au calendrier commémoratif national, valorisation et entretien des lieux de mémoire et des sépultures de guerre avec l'Onac, soutien à des projets pédagogiques, à la production de films et à l'édition d'ouvrages portant sur les conflits contemporains, le patrimoine de la défense et la recherche historique.

Le calendrier commémoratif national, dont les dates sont fixées par des textes législatifs ou réglementaires, a connu ces deux dernières années plusieurs ajouts qui sont issus d'initiatives parlementaires. Le premier, par la loi du 6 décembre 2012¹, a fait du **19 mars la journée nationale du souvenir et de recueillement à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc**. Cette date a été commémorée pour la première fois en 2013. Le second, sur la base d'une proposition de loi de notre collègue Jean-Jacques Mirassou, fait suite à **la reconnaissance du 27 mai comme journée nationale de la Résistance**². La loi ayant été promulguée en juillet 2013, cette journée sera intégrée au calendrier à compter de 2014.

Le calendrier commémoratif national en 2014

- le 19 mars : journée nationale du souvenir et de recueillement à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc (loi du 6 décembre 2012) ;
- le dernier dimanche d'avril : journée nationale du souvenir des victimes et héros de la déportation (loi du 14 avril 1954) ;
- le 8 mai : commémoration de la victoire de 1945 (loi du 2 octobre 1981) ;
- le deuxième dimanche de mai : fête nationale de Jeanne d'Arc et du patriotisme (loi du 10 juillet 1920) ;
- le 27 mai : journée nationale de la Résistance (loi du 19 juillet 2013) ;
- le 8 juin : journée nationale d'hommage aux « morts pour la France » en Indochine (décret du 26 mai 2005) ;
- le 18 juin : journée nationale commémorative de l'appel historique du général de Gaulle à refuser la défaite et à poursuivre le combat contre l'ennemi (décret du 10 mars 2006) ;

¹ Loi n° 2012-1361 du 6 décembre 2012 relative à la reconnaissance du 19 mars comme journée nationale du souvenir et de recueillement à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc.

² Loi n° 2013-642 du 19 juillet 2013 relative à l'instauration du 27 mai comme journée nationale de la Résistance.

- le dimanche le plus proche du 16 juillet : journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'Etat français et d'hommage aux « Justes » de France (loi du 10 juillet 2000) ;
- le 25 septembre : journée nationale d'hommage aux Harkis et autres membres des formations supplétives (décret du 31 mars 2003) ;
- le 11 novembre : commémoration de l'Armistice de 1918 et hommage à tous les morts pour la France (lois du 24 octobre 1922 et du 28 février 2012) ;
- le 5 décembre : journée nationale d'hommage aux « morts pour la France » de la guerre d'Algérie et des combats du Maroc et de la Tunisie (décret du 26 septembre 2003).

2013 a été marquée par un **hommage à la Résistance** et en particulier à Jean Moulin, à l'occasion du **soixante-dixième anniversaire de la première réunion du Conseil national de la Résistance (CNR)**, qui eut lieu le 27 mai 1943, et de son arrestation. Le 11 novembre dernier, le Président de la République s'est rendu à **Oyonnax** pour saluer la mémoire des maquisards qui, le 11 novembre 1943, défilèrent à travers la ville. Par ailleurs, les commémorations du **soixante-dixième anniversaire de la libération de la Corse**, qui ont débuté en septembre 2013, eurent également lieu en sa présence le 4 octobre pour rappeler le rôle majeur joué par les résistants et par les Forces françaises libres, en particulier les tirailleurs et goumiers marocains, dans les combats qui ont **libéré le premier département français**.

Au total, les cérémonies organisées en 2013 auront représenté un coût de **1,86 million d'euros**, somme qui prend en compte les dépenses engagées lors des hommages aux personnalités décédées dans l'année comme Stéphane Hessel et Pierre Mauroy. Pour 2014, le coût prévisionnel est estimé à **1,69 million d'euros**, ce qui exclut la saison mémorielle spécifique de l'année à venir qui fait l'objet d'un financement distinct.

Avec un calendrier si riche, **l'un des enjeux principaux est de parvenir à mobiliser les Français, à leur expliquer le sens de ces événements et à éviter la confusion des messages**. Votre rapporteure a pu constater lors de ses auditions que la DMPA en est consciente et que son action vise à répondre à ces préoccupations.

La même logique constitue le fondement de la **politique de sauvegarde et de développement des hauts lieux de la mémoire nationale**, qui présentent aux visiteurs les différents aspects des conflits auxquels la France a pris part au XX^e siècle et le sens du sacrifice de tous ceux qui ont alors fait le choix de servir la Nation. Leur gestion est déléguée par la DMPA à l'Onac, qui bénéficie à ce titre d'une subvention à hauteur de **2,79 millions d'euros** pour 2014, qui couvre également l'entretien et la rénovation des sépultures de guerre.

Les hauts lieux de mémoire

- Le mémorial des martyrs de la déportation (île de la Cité, Paris)
- Le mémorial de la guerre d'Algérie et des combats du Maroc et de Tunisie (quai Branly, Paris)
- Le monument aux victimes de la rafle du Vel d'Hiv (Paris)
- Le mémorial de la France combattante (Mont Valérien)
- Le mémorial de l'internement aux Milles (Bouches-du-Rhône)
- Le mémorial du débarquement de Provence (Mont Faron, Var)
- Le mémorial de l'internement (Gurs, Pyrénées-Atlantiques)
- Le Centre européen du résistant-déporté (Natzwiller-Struthof, Bas-Rhin)
- Le mémorial de la prison de Montluc (Lyon)

En 2014, la rénovation du mémorial de l'île de la Cité sera poursuivie, afin que le monument puisse être inauguré en 2015, à l'occasion de l'anniversaire de la libération des camps, tandis que celle du mémorial du Mont Faron aura lieu en vue des commémorations du débarquement en Provence.

La DMPA a entamé une réflexion sur le régime de ces hauts lieux de mémoire qui devrait, selon les informations recueillies par votre rapporteure, aboutir à la publication d'un arrêté leur donnant une véritable base juridique. Surtout, **deux nouveaux sites devraient faire leur entrée dans cette catégorie** à l'occasion du centenaire de la Première Guerre mondiale : la nécropole nationale de **Notre-Dame-de-Lorette** ainsi que celle de **Fleury-devant-Douaumont**, au titre de leur caractère national, emblématique d'un aspect du conflit : le sacrifice des forces alliées dans le premier cas et celui plus spécifique des soldats français à Verdun pour le second.

La mémoire des conflits contemporains trouve également à s'exprimer dans les **cimetières militaires** : la France métropolitaine en compte 265, où reposent **740 000 corps**, en très grande majorité (88 %) de soldats de la Première Guerre mondiale. Le pôle des sépultures de guerre et des hauts lieux de la mémoire nationale de l'Onac, situé à Metz, est chargé de leur entretien et de leur réfection. A l'approche du centenaire, **la priorité est donnée aux nécropoles de la guerre de 1914-1918** dans le cadre d'une programmation pluriannuelle qui a débuté en 2011 et s'achèvera en 2018. L'an prochain, plusieurs sites dans la Marne seront concernés (Ferme de Suippes, Sommepey-Tahure, Auberive) et la suite de la modernisation des panneaux d'information historique présents dans les nécropoles sera lancée.

A travers notre réseau consulaire, l'entretien d'un millier de cimetières français à l'étranger, où sont inhumés 230 000 soldats, est également assuré. En 2014, **0,81 million d'euros** seront consacrés à leur entretien et **0,8 million** à des travaux de rénovation, principalement en Macédoine, en Roumanie, en Belgique, en Italie et à Madagascar.

La DMPA apporte également son soutien à des **actions pédagogiques et à des projets éducatifs**. Elle contribue ainsi à l'organisation et au financement du **concours national de la Résistance et de la Déportation** (CNRD), auquel **34 000 jeunes** ont participé l'an dernier. Un protocole signé avec le ministère de l'éducation nationale en janvier 2007, suivi d'un second signé avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche en avril 2012, organise cette coopération. Leur refonte dans un document unique est actuellement recherchée. **L'édition d'ouvrages et la production de films** peuvent également recevoir un soutien financier, tout particulièrement si leur thématique s'insère dans le programme mémoriel de l'année. Ainsi, en 2013, le ministère de la défense a notamment participé au financement de l'adaptation des mémoires de Daniel Cordier, *Alias Caracalla*, ainsi que d'un documentaire sur Jean-Louis Crémieux-Brilhac. Au total, le ministère disposera de **0,61 million d'euros** à cet effet en 2014.

De plus, l'Onac disposera de **0,67 millions d'euros** pour développer ses actions pédagogiques et de mémoire dans chaque département, à travers des expositions itinérantes, un soutien au CNRD ou encore le financement d'initiatives éducatives ou associatives locales.

Enfin, **2,1 millions d'euros** sont inscrits dans le budget pour 2014 afin de soutenir d'autres acteurs publics ou privés souhaitant promouvoir des projets mémoriels. Sont principalement concernées les grandes fondations de mémoire, comme la Fondation de la Résistance ou la Fondation pour la mémoire de la Déportation, ainsi que des collectivités qui seraient désireuses d'organiser des cérémonies, des expositions ou encore de rénover des espaces mémoriels.

2. Valoriser la mémoire de la quatrième génération du feu

La quatrième génération du feu, celle des Opex, se distingue de celles qui l'ont précédée par ses effectifs, plus faibles en raison de la disparition de la conscription, comme par ses conditions d'engagement. Néanmoins, **la reconnaissance de la Nation** envers celles et ceux qui en font partie doit de toute évidence être la même que celle qui a été accordée aux poilus, à ceux ayant combattu pendant la Seconde Guerre mondiale ou à ceux ayant servi en Algérie.

La première étape a consisté en l'adjonction¹ d'un hommage à tous les morts pour la France à la commémoration, chaque 11 novembre, de l'armistice de 1918.

Un rapport demandé en 2011 au général Thorette² préconisait d'édifier à Paris un **mémorial en hommage aux soldats morts pour la France en Opex**. 616 étaient recensés entre 1963 et septembre 2011. Depuis cette date, ce bilan s'est malheureusement alourdi en Afghanistan et au Mali, où sept hommes ont perdu la vie durant l'opération Serval. **Un budget d'un million d'euros** a été inscrit dans la loi de finances pour 2013. S'il a dès l'origine été décidé que ce monument serait édifié place Vauban, à Paris, et qu'il comporterait un volet virtuel, la procédure de sélection des candidatures est encore en cours. Sur les sept projets reçus à la suite d'un appel public à la concurrence lancé en septembre 2012, trois seraient encore en lice et en cours d'analyse.

Lors de son audition par votre commission, **le ministre a clairement affiché sa volonté de voir ce projet aboutir**. Votre rapporteure s'en félicite. Les crédits nécessaires, qui ne seront pas consommés en 2013, seront reportés sur 2014.

Il est indispensable de voir ce mémorial sortir de terre sans délai, et ce d'autant plus que **l'année 2013 a été marquée**, le 23 octobre dernier, **par la commémoration du trentième anniversaire de l'attentat du Drakkar**, à Beyrouth, qui coûta la vie à 58 soldats français. Principale forme d'engagement de l'armée française depuis maintenant plus de cinquante ans, **les Opex sont**, à travers de tels événements, **entrées dans la mémoire collective française** et ne sont plus un phénomène ponctuel. Le Gouvernement en a conscience et votre rapporteure espère que la mémoire des femmes et des hommes qui y ont participé constituera bel et bien une priorité de son action jusqu'au terme de la mandature.

C. EN 2014, UN PROGRAMME COMMÉMORATIF EXCEPTIONNEL POUR LES ANNIVERSAIRES DES DEUX GUERRES MONDIALES

L'année 2014 voit la conjonction des commémorations de deux conflits qui ont laissé une trace indélébile sur la société française, en raison de leur durée, de l'engagement complet de nos armées, de leur impact sur les territoires où se sont déroulés les combats mais également des pertes dont ils sont à l'origine, chez les militaires mais aussi chez les civils : la première et la deuxième guerre mondiale. Guerres totales, elles ont mobilisé toutes les forces de la Nation qui, entre 1940 et 1944 ou même 1945 dans certains cas, a subi l'occupation.

¹ Loi n° 2012-273 du 28 février 2012 fixant au 11 novembre la commémoration de tous les morts pour la France.

² Rapport du groupe de travail « Monument aux morts en opérations extérieures », sous la présidence du général d'armée (2^e section) Bernard Thorette, septembre 2011.

Le centenaire de la Grande Guerre est l'occasion de se souvenir du sacrifice des 1,4 million de poilus qui sont décédés et des centaines de milliers d'autres qui furent blessés. C'est également l'occasion de mettre en lumière les profondes transformations que la France a subies en raison de ce conflit. Enfin, sa dimension internationale ne doit pas être négligée.

Le soixante-dixième anniversaire de l'année 1944, des débarquements alliés en France et de la libération de la majeure partie du territoire doit quant à lui marquer la reconnaissance solennelle de notre pays envers ses derniers acteurs toujours en vie, assurer la transmission des valeurs pour lesquelles certains ont choisi de résister et rappeler la réconciliation exemplaire des belligérants grâce à la construction européenne.

Voilà donc **deux messages essentiels mais distincts qu'il convient de ne pas confondre ou mélanger**, au risque de méconnaître leur singularité et leur spécificité et ainsi de leur ôter toute portée pédagogique. Ayant identifié ces risques, le Gouvernement ne s'est pas engagé dans cette voie : votre rapporteure se félicite donc de la **rigueur scientifique et organisationnelle** qui a présidé à la préparation de ce cycle commémoratif.

1. Le centenaire du déclenchement de la Première Guerre mondiale, un événement international au sein duquel doit pouvoir se retrouver chaque famille française

Cent ans après le déclenchement de la Première Guerre mondiale, l'année 2014 ne doit pas être celle de la célébration du début d'un long conflit ou de mise à l'honneur d'un prétendu enthousiasme généralisé dans l'entrée en guerre. Il ne saurait être question d'essayer d'exploiter, à des fins politiques, l'union sacrée invoquée par Raymond Poincaré le 4 août 1914. En revanche, **l'an prochain doit commémorer les épreuves traversées par les Français dans les premiers mois de la guerre, les profonds bouleversements qu'ils ont engendrés, l'intensité des combats initiaux mais également le caractère mondial du conflit.**

Le calendrier des commémorations nationales, officiellement lancées par le Président de la République le 7 novembre 2013, s'inscrit dans cette logique et fait primer, sur l'opposition entre deux camps, le rapprochement des combattants d'hier. Sous l'égide de la mission du centenaire, **quatre événements majeurs sont prévus :**

- **le 14 juillet 2014**, des représentants des soixante-douze nations ayant participé à la guerre, en particulier des jeunes, participeront au défilé sur les Champs-Élysées, qui marquera le début du cycle du centenaire ;

-
- **entre le 1^{er} et le 3 août 2014**, la mobilisation et l'entrée en guerre seront commémorées symboliquement par la reproduction de l'affiche de la mobilisation générale dans l'ensemble des titres de la presse quotidienne régionale (1^{er} août) et l'organisation, avec plusieurs pays ayant participé au conflit (Royaume-Uni, Canada), d'une minute de silence internationale rappelant son déclenchement (3 août). Une cérémonie de mémoire franco-allemande pourrait également avoir lieu.
 - **le 12 septembre 2014**, une journée de commémoration nationale marquera le **centenaire de la bataille de la Marne**, avec une cérémonie principale qui devrait se tenir à Reims en présence de représentants du Royaume-Uni, de l'Allemagne, de la Russie et du Maroc.
 - **le 11 novembre 2014**, l'anniversaire de l'armistice sera commémoré à Paris tandis que, pour marquer le centenaire de la « course à la mer », durant laquelle le front s'est progressivement stabilisé de la mer du Nord à la frontière suisse à l'automne 1914, une cérémonie est prévue à la nécropole nationale de Notre-Dame-de-Lorette (Pas-de-Calais), en hommage aux 600 000 soldats tombés dans la région. A cette occasion, un nouveau mémorial international sera inauguré sur ce site.

Votre rapporteure prend acte avec satisfaction de **l'implication de nos partenaires étrangers dans ces commémorations** dès 2014. L'intérêt qu'ils marquent pour la mémoire de ce conflit, qui constitue un élément fondateur de l'identité de plusieurs d'entre eux, comme le Canada, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande, démontre une volonté commune de faire des événements de 1914-1918 une source d'enseignements pour l'avenir. La coordination est permanente, le ministre ayant reçu à Paris en octobre dernier ses homologues d'une trentaine de pays pour un séminaire de travail sur le sujet. Elle devra se poursuivre dans les années à venir, pour le centième anniversaire de combats qui font désormais partie de la mémoire collective de nos alliés : la bataille de la Somme de 1916 pour les Britanniques, celle de la crête de Vimy en 1917 pour les Canadiens ou encore les affrontements de 1918 pour les Américains.

A côté de cette dimension internationale, **les commémorations doivent être tournées vers les Français, leurs souvenirs familiaux, l'impact local du conflit**. C'est la raison pour laquelle une procédure de **labellisation** des initiatives mémorielles portées par des collectivités, des associations ou d'autres acteurs privés a été lancée et a abouti à l'élaboration d'un **programme national qui compte plus de mille projets**. Un budget de **7 millions d'euros** est prévu pour les soutenir financièrement.

Dans le même esprit, la grande collecte de documents d'archives liés à la guerre menée, entre le 9 et le 16 novembre 2013, par les Archives de France, la Bibliothèque nationale et la mission du centenaire a rencontré un succès très important, donnant lieu à la numérisation, en une semaine, de plus de 15 000 documents (correspondances, journaux personnels, photographies, etc.) apportés par des particuliers.

Il restait encore un point sur lequel le travail de mémoire n'avait pas été achevé : celui des **fusillés pour l'exemple**. Dans un rapport¹ remis en octobre dernier au ministre délégué chargé des anciens combattants, l'historien Antoine Prost en recense environ 650 et présente quatre scénarios d'évolution possibles :

- le maintien du *statu quo*, en considérant que les déclarations de Lionel Jospin en 1998 puis de Nicolas Sarkozy en 2010 ont réintégré ces hommes dans la mémoire nationale ;
- une réhabilitation générale ;
- une réhabilitation au cas par cas ;
- enfin, une déclaration solennelle, accompagnée d'un projet pédagogique sur ces soldats fusillés, qui constituerait leur réhabilitation « *morale, civique ou citoyenne* ».

C'est cette quatrième voie qui a été retenue par le Président de la République. S'exprimant à propos des fusillés pour l'exemple, il a fait part, dans son discours du 7 novembre 2013, de son souhait « *au nom de la République, qu'aucun des Français qui participèrent à cette mêlée furieuse [la Première Guerre mondiale] ne soit oublié* ». **Une place sera accordée à leur histoire au musée de l'armée, et les dossiers des conseils de guerre seront numérisés et mis en ligne.** Votre rapporteure est convaincue qu'il serait inopportun, sur un plan historique et symbolique, de procéder à la réhabilitation générale de ces hommes, et elle est consciente des grandes difficultés, notamment juridiques, d'une réhabilitation au cas par cas. Il était néanmoins indispensable d'agir pour que le traitement injuste et expéditif de la plupart de ces soldats soit définitivement reconnu par la Nation. Le choix du Président de la République était donc le bon et le seul à même d'apaiser les opinions autour de ce chapitre douloureux de notre mémoire nationale.

Par ailleurs, **l'expérience que certains territoires ont eu de la Grande Guerre diffère très largement de celle du reste de la France.** C'est tout particulièrement le cas de **l'Alsace et de la Moselle**, régions annexées par l'Allemagne en 1871 en application du traité de Francfort et qui faisaient alors partie intégrante de l'Empire allemand. En conséquence, leurs hommes ont accompli leurs obligations militaires dans l'armée allemande. Votre rapporteure est particulièrement sensible à la légitime reconnaissance qu'ils

¹ *Quelle mémoire pour les fusillés de 1914-1918 ? Un point de vue d'historien ; rapport du groupe de travail animé par Antoine Prost, octobre 2013.*

méritent à ce titre et sera attentive à ce que **les commémorations du centenaire ne passent pas sous silence cet aspect malheureusement trop méconnu**, en dehors des trois départements concernés, de l'histoire du conflit.

2. Le soixante-dixième anniversaire des débarquements et de la libération du territoire, ultime occasion de mettre les acteurs à l'honneur

Les commémorations du **soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale** se poursuivront l'an prochain autour des trois thèmes marquants de l'année 1944 : les débarquements alliés, le soulèvement des maquis et la libération du territoire. **La DMPA est chargée de leur organisation et dispose à cette fin d'un budget de 8,03 millions d'euros**, soit un tiers des moyens dévolus à la politique de mémoire pour 2014. Ce sera vraisemblablement le dernier anniversaire décennal où pourront être présents et intervenir **des acteurs et témoins directs** de ces événements issus de tous les pays concernés.

Une **cérémonie internationale** rassemblera **le 6 juin prochain**, sur la plage de Sword Beach en Normandie, où débarquèrent les troupes anglaises ainsi que les 177 Français du commando Kieffer, les chefs d'Etat et de gouvernement des nations belligérantes. Des cérémonies bilatérales avec les Canadiens, à Juno Beach, et les Américains, à Omaha Beach, devraient également être organisées. **Le 15 août, l'anniversaire du débarquement en Provence mettra l'accent sur le rôle de l'armée d'Afrique** dans cette opération, en présence de chefs d'Etat africains. Selon les informations fournies par le ministre lors de son audition, une grande parade navale est envisagée, avant un défilé à Marseille.

Un hommage particulier sera rendu aux victimes civiles, le 9 juin à celles des massacres de **Tulle** et le 10 au martyr **d'Oradour-sur-Glane**. Pour les combats de la résistance intérieure, ceux menés au **Mont-Mouchet** (9 juin) et dans le **Vercors** (au mois de juillet) seront commémorés.

Enfin, **la libération de Paris**, le 25 août, et celle de **Strasbourg**, au mois de novembre, ont été retenues pour symboliser la libération de la majeure partie du territoire et constitueront le troisième volet de ce cycle.

A côté de ce programme officiel, les initiatives venant de collectivités, d'associations et d'autres acteurs privés impliqués dans la promotion de la mémoire du XX^e siècle seront sans doute nombreuses. Pour les accompagner, la DMPA et l'Onac ont mis en place¹ **une procédure d'homologation**, similaire à la labellisation conférée par la mission du

¹ Circulaire du 8 novembre 2013 relative à la procédure de soutien des actions commémoratives du cycle mémoriel du 70^e anniversaire de la Résistance, des débarquements, de la libération de la France et de la victoire sur le nazisme.

centenaire de la Première Guerre mondiale. En répondant à cet appel à projets, et après examen de leur dossier par les services départementaux de l'Onac puis décision d'homologation prise par une instance départementale placée sous l'autorité du préfet, les personnes à l'origine d'une telle action pourront recevoir **un soutien financier de la part de l'Etat**, qui ne devrait pas dépasser 25 % de son coût total. **Une enveloppe d'un million d'euros y sera consacrée.**

Enfin, dans le cadre de ces commémorations, **votre rapporteure réitère une fois de plus son souhait que les souffrances des Alsaciens-Mosellans**, qui durant quatre ans ont vécu sous le joug de l'annexion à l'Allemagne, **ne soient pas oubliées** mais au contraire mieux enseignées à tous les jeunes Français.

3. Un pilotage efficace qui, malgré des débuts difficiles, a trouvé ses marques

Dès 2011¹, dans le cadre des réflexions préliminaires sur l'organisation des commémorations du centenaire de la Première Guerre mondiale, la décision de créer **une structure interministérielle dédiée** a été prise au vu de l'ampleur des travaux préparatoires à réaliser, de la multiplicité des acteurs concernés et des considérations internationales à appréhender. Un **groupement d'intérêt public (GIP)** a donc été créé : la Mission du centenaire de la Première Guerre mondiale.

Le GIP « Mission du centenaire de la Première Guerre mondiale »

La constitution du GIP a été approuvée par un arrêté du 5 avril 2012, et ses travaux ont débuté à l'automne de la même année, avec un léger décalage sur le calendrier initialement prévu.

Ses membres, avec la pondération de leurs voix au sein du conseil d'administration, sont les suivants :

- | | |
|---|---|
| - le ministère de la défense (34,6 %) ; | - l'Onac (2,2 %) ; |
| - le ministère de la culture et de la communication (24,3 %) ; | - le musée de l'armée (3,5 %) ; |
| - le ministère de l'éducation nationale (4,4 %) ; | - l'Etablissement de communication et de production audiovisuelle de la défense (1,3 %) ; |
| - le ministère des affaires étrangères (4,5 %) ; | - la Bibliothèque nationale de France (5 %) ; |
| - le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (5,6 %) ; | - le Centre national de documentation pédagogique (5 %) ; |
| - le ministère chargé du tourisme (1,5 %) ; | - l'Association des maires de France (2,1 %) ; |
| - le ministère de l'intérieur (1,5 %) ; | - le Souvenir français (0,6 %) ; |
| - l'Institut français (1,5 %) ; | - la Carac (2,4 %). |

¹ Joseph Zimet, *Commémorer la Grande Guerre (2014-2020) : propositions pour un centenaire international ; rapport au Président de la République, septembre 2011.*

Sept ministères sont donc représentés, celui de la défense ayant le poids le plus important au sein du conseil d'administration puisqu'il y dispose, avec les organismes qui en dépendent, de **41,6 % des voix**. Au sein de ce conseil siègent également deux sénateurs et deux députés. Il est présidé par le général Elrick Irastorza, ancien chef d'état-major de l'armée de terre. A ses côtés, un **conseil scientifique**, présidé par l'historien Antoine Prost, est chargé de veiller à la cohérence historiographique des projets envisagés.

En ce qui concerne les moyens du GIP, alors que son budget devait s'établir à environ 20 millions d'euros sur trois ans, ce chiffre a été revu à la baisse à **14 millions d'euros** en raison de l'abandon du projet de parade du 14 juillet 2014. Sur ce total, **8,9 millions sont issus de subventions** dont la tranche la plus importante, à hauteur de **4,3 millions d'euros**, lui sera versée en 2014. La différence doit être comblée par le mécénat. Pour cela, un comité des mécènes, présidé par Jean-Claude Narcy, a été mis en place et la recherche de financements a commencé à l'été 2013. Au total, **la moitié du budget du GIP, soit 7 millions d'euros, est consacrée à son fonds d'intervention**, qui apporte un soutien financier aux projets qu'il a labellisés. Pour y parvenir, un ambitieux objectif de **4,5 millions d'euros issus du mécénat en 2014** a été fixé. Par ailleurs, la mission bénéficie d'importantes **valorisations** de la part des membres du conseil d'administration, que ce soit la mise à disposition de personnel, de locaux ou la délivrance de prestations à titre gratuit.

Au plan local, des **comités départementaux du centenaire**, sous la présidence du préfet de département, ainsi que des **comités académiques**, présidés par les recteurs, ont été installés. Ils ont été chargés de recevoir ou d'identifier les projets issus des collectivités, du milieu scolaire ou d'associations susceptibles de recevoir le label national du centenaire. Après avoir été soumis au conseil scientifique, **plus de mille projets ont été retenus** et constituent l'ossature au programme national de commémoration.

La mission du GIP, telle qu'elle ressort de sa convention constitutive, est la conception, la préparation et l'organisation du programme commémoratif du centenaire de 1914. Son champ a été précisément circonscrit à cette tâche à la fin de l'année 2012¹.

Son rôle pour les années suivantes n'est pas encore clairement défini, sa dissolution devant avoir lieu au plus tard le 31 décembre 2015. **Aucun financement n'est même prévu après 2014.**

Tout comme l'an dernier, cette situation singulière a attiré l'attention de votre rapporteure. **Il serait regrettable que la mission ne soit pas pérennisée au moins jusqu'au terme prévu par sa convention constitutive**, afin de procéder à l'évaluation des actions menées en 2014. Il serait même judicieux d'en prolonger l'existence jusqu'au terme du cycle du centenaire afin d'apporter un appui aux initiatives de nos partenaires étrangers pour commémorer les événements qui leur sont plus spécifiques et d'élaborer, dans la continuité de 2014, les cérémonies de 2018. Cela est d'autant plus vrai que **le travail de l'équipe pluridisciplinaire du GIP**, composée de treize personnes sous la direction de Joseph Zimet, **fait l'unanimité auprès de tous les acteurs engagés dans le centenaire et a d'ores et déjà démontré sa pertinence.**

¹ Arrêté du 30 mai 2013 portant approbation d'un avenant à la convention constitutive du groupement d'intérêt public « Mission du centenaire de la Première Guerre mondiale - 1914-2014 », NOR : DEFD1305703A.

En revanche, il n'a pas été jugé nécessaire de faire de même pour le soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale. C'est donc la DMPA, avec l'appui de l'Onac, qui en a la charge.

Peu après sa nomination, le ministre délégué chargé des anciens combattants a souhaité, en raison des enjeux politiques et sociétaux attachés à ce double cycle commémoratif, renforcer la coordination du travail des structures auxquelles son organisation a été déléguée. Ainsi, **une mission interministérielle des anniversaires des deux guerres mondiales** a été créée¹, placée sous sa présidence, et dont le rôle est notamment de « *concevoir, susciter et coordonner les actions de commémoration et de célébration du centenaire de la Première Guerre mondiale et du soixante-dixième anniversaire des années 1943-1945* » et d'« *harmoniser les actions entreprises par les différentes administrations en ce domaine* ».

S'appuyant sur un comité scientifique présidé par l'historien Jean-Pierre Azéma et un comité d'éthique présidé par Jacques Vistel, président de la fondation de la Résistance, la mission rassemble les ministères de la défense, des affaires étrangères, de l'éducation nationale, de l'intérieur, de la culture, de l'enseignement supérieur et de la recherche, des outre-mer, du tourisme, des anciens combattants et de la jeunesse et de la vie associative. Sont également représentés à son comité d'orientation et de suivi plusieurs établissements publics concernés par les commémorations (Institut français, BNF, musée de l'armée, CNDP, Ecpad), les associations représentant les collectivités territoriales (AMF, ADF, ARF) ainsi que des fondations et associations « *particulièrement impliquées dans la célébration des anniversaires des deux Guerres mondiales* ».

L'an dernier, **votre rapporteure avait déploré que des désaccords aient pu exister sur les modalités de pilotage des commémorations** : ceux-ci avaient alors retardé le début des travaux du GIP. Elle avait également mis en garde contre **le risque de brouiller les messages pédagogiques en rattachant les deux anniversaires à un seul organisme**, car les mémoires des deux conflits ne sauraient être confondues. La leçon à tirer du sacrifice des poilus dans les tranchées ou des actes de barbarie subis par certaines populations sous l'occupation n'est assurément pas la même.

Toutefois, les événements de l'année 2013 démontrent que **de tels écueils ont pu être évités**. Le rôle du GIP a été reconnu, et ses relations avec le ministère reposent désormais sur une confiance mutuelle. En 2014, ce dernier lui versera une subvention de **3 millions d'euros**, inscrite à l'action n° 2 du programme 167. La mission interministérielle, qui emploie quatre personnes, doit quant à elle être le lieu où seront pris les nécessaires arbitrages politiques visant à garantir la lisibilité et la cohérence des commémorations qui débiteront l'an prochain. **Il sera nécessaire d'articuler le basculement dans la Grande Guerre avec la mémoire de la libération du**

¹ Par le décret n° 2012-1305 du 26 novembre 2012.

territoire. Dans ces conditions, une structure légère de coordination trouve toute sa légitimité.

4. Faire de ces commémorations un tremplin pour le tourisme de mémoire

Le développement du **tourisme de mémoire**, c'est-à-dire la valorisation du patrimoine mémoriel, civil comme militaire, lié aux conflits contemporains, fait partie depuis déjà plusieurs années des priorités de la DMPA. Plus largement, une politique interministérielle est menée en ce sens en collaboration avec le ministère chargé du tourisme et la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) dans un cadre formalisé par une convention « défense-tourisme » signée en mai 2011.

Les anniversaires des deux guerres mondiales, de par leur caractère universel et international, constituent une **opportunité unique d'accélérer la croissance de cette activité**, au bénéfice des territoires qui accueillent ces lieux de mémoire mais également de leur vocation éducative.

Les premières assises du tourisme de mémoire, qui s'étaient tenues au Sénat en mai 2011, avaient souligné le poids économique de cette filière. Selon une étude qui y avait été présentée, en 2010, les sites historiques relatifs aux conflits contemporains ont attiré **plus de 6 millions de visiteurs**, pour un chiffre d'affaires direct de **45 millions d'euros** et des retombées indirectes (hôtellerie, restauration) sans doute bien plus importantes. Les données plus récentes de la DMPA confirment l'intérêt croissant du public puisqu'en 2012 les seize sites mémoriels les plus fréquentés, qui représentent près de 50 % de la fréquentation globale, ont enregistré **4,25 millions de visites**, soit 750 000 de plus qu'en 2010.

Les deuxièmes assises du tourisme de mémoire ont eu lieu les 14 et 15 novembre 2013 dans la région Nord-Pas-de-Calais. A cette occasion, un **contrat de destination « centenaire de la Grande Guerre »** a été signé entre l'Etat et ses opérateurs (Atout France et la mission du centenaire) et les collectivités territoriales qui constituaient la ligne de front. Les acteurs associatifs et du monde touristique y sont associés. Son objectif est de développer l'offre touristique en lien avec le centenaire, de coordonner les initiatives des signataires en la matière, de renforcer leur coopération et de mieux promouvoir ces projets à l'international.

Cette mesure s'inscrit dans le cadre plus large de la **structuration de la filière du tourisme de mémoire** et de sa professionnalisation. Un label Qualité Tourisme propre aux sites mémoriels devrait être créé, tout comme un observatoire du tourisme de mémoire afin d'assurer un suivi régulier de son évolution. Pour le grand public, **le site internet Chemins de mémoire**¹ met en réseau les lieux de mémoire et propose des circuits de visite locaux. Il apporte également des informations historiques à leur sujet.

¹ <http://www.cheminsdememoire.gouv.fr>.

Dans des régions qui connaissent d'indéniables difficultés économiques, **le patrimoine de pierre est un atout qui est loin d'être négligeable**. Des **centaines de milliers de visiteurs**, Français mais aussi étrangers, **sont attendus** dans les quatre années à venir, Américains, Anglais ou encore Australiens.

L'Etat a apporté un soutien à certaines collectivités pour la mise en valeur et la rénovation de ces lieux chargés d'histoire : depuis 2008 en Alsace pour le *Hartmannswillerkopf*, 2011 pour la rénovation de la nécropole de Notre-Dame-de-Lorette dans le Nord-Pas-de-Calais et 2013 en soutien des actions conduites par le conseil général de l'Aisne.

Il va accentuer cet effort en 2014 puisque le projet de loi de finances prévoit que **1,5 million d'euros** viendront appuyer des projets menés par des collectivités territoriales en matière de tourisme de mémoire. Votre rapporteure s'en félicite, car **cette mesure répond à l'un des souhaits qu'elle avait formulés l'an dernier** en constatant l'insuffisance des moyens à la disposition de la DMPA pour venir efficacement en soutien des acteurs locaux.

Le tourisme de mémoire constitue l'un des facteurs à l'aune desquels la réussite des commémorations du centenaire de la Première Guerre mondiale et du soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale sera mesurée. L'intérêt dont font part de nombreuses personnes pour la mémoire combattante du XX^e siècle doit pouvoir être accueilli dans les meilleures conditions sur les lieux même où celle-ci s'est construite. Il en va de la perpétuation du souvenir de ceux qui ont combattu pour la France et de la transmission des valeurs qu'ils ont défendues.

II. L'EXTENSION DU DROIT À RÉPARATION DANS UN CADRE BUDGÉTAIRE CONTRAINT

En application de l'article L. 1 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG), la reconnaissance de la Nation envers ceux qui « *ont assuré le salut de la patrie* » prend la forme d'un **droit à réparation** dont le programme 169, intitulé « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », constitue la traduction budgétaire.

Tableau n° 2 : Evolution des crédits de paiement du programme 169

(en millions d'euros)

Action	LFI 2013	PLF 2014	Variation (en %)
Administration de la dette viagère	2 312	2 234	- 3,37
Gestion des droits liés aux PMI	162,42	151,74	- 6,58
Solidarité	354,1	346,83	- 2,05
Réparation des conséquences des essais nucléaires français	10	10	0
Actions en faveur des rapatriés	-	17,8	-
Total	2 838,5	2 760,34	- 2,75

Source : *Projet annuel de performance de la mission annexé au PLF*

Les actions n° 1 (administration de la dette viagère), n° 2 (gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité) et n° 3 (solidarité) assurent le financement des principales mesures qui constituent l'expression de ce droit imprescriptible à réparation :

- **la retraite du combattant**, versée aux titulaires de la carte du combattant âgés de plus de soixante-cinq ans ou, sous certaines conditions, de plus de soixante ans (action n° 1) ;

- **les pensions militaires d'invalidité** (PMI), indemnisation de la gêne fonctionnelle consécutive à une blessure ou maladie reconnue imputable au service ou à un fait de guerre (action n° 1) ;

- **les droits liés aux PMI**, en particulier la gratuité des soins médicaux et de l'appareillage liés à l'infirmité pensionnée, des réductions sur les transports ainsi que le remboursement, à l'assurance maladie, des prestations de sécurité sociale versées aux invalides qui n'ont pas la qualité d'assurés sociaux et qui ne relèvent pas des soins gratuits (action n° 2) ;

- **la majoration des rentes mutualistes** auxquelles les titulaires de la carte du combattant et du titre de reconnaissance de la Nation peuvent souscrire (action n° 3).

Ce programme représente **92,6 %** des crédits de la mission, proportion stable par rapport à 2013 (92,5 %). Il comprend également **d'importantes dépenses fiscales** en faveur du monde combattant.

Sa maquette budgétaire connaît une évolution notable en 2014 : **la création d'une action supplémentaire** intitulée « **Actions en faveur des rapatriés** » (action n° 7). Ce domaine, qui fait partie depuis 2012 des attributions¹ du ministre délégué auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants, était auparavant rattaché budgétairement au programme 177 (« Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables ») de la mission « Egalité des territoires, logement et ville ». Cette modification met donc le périmètre du programme 169 en adéquation avec le champ de compétence du ministre qui en est responsable et lui rattache **17,8 millions d'euros**.

A. MALGRÉ LE DÉCLIN DÉMOGRAPHIQUE DES ANCIENS COMBATTANTS, UN BUDGET QUI RESPECTE LES SPÉCIFICITÉS DU MONDE COMBATTANT

La spécificité du droit à réparation tient à un constat indéniable et qui s'accroît au fil des années : le vieillissement de ses bénéficiaires et la diminution de leur nombre. L'âge moyen des anciens d'Algérie est supérieur à 75 ans. En 2014, le nombre de titulaires d'une pension militaire d'invalidité va baisser de **5,2 %** et le nombre de retraites du combattant versées de **4 %**. Les effectifs de la quatrième génération du feu sont loin de compenser ce phénomène démographique, d'autant plus que les femmes et hommes ayant servi en Opex sont encore peu nombreux à avoir atteint l'âge requis pour être éligible à certaines prestations.

Tableau n° 3 : Evolution des effectifs des bénéficiaires du programme 169

Prestation	2012	2013 ¹	2014 ¹	Variation 2014/2013 (en %)
Pensions militaires d'invalidité	280 793	266 293	252 593	- 5,1
Retraite du combattant	1 237 693	1 194 494	1 146 494	- 4
Soins médicaux gratuits	68 168	65 023	62 023	- 4,6
Remboursement des prestations de sécurité sociale	15 102	13 482	12 234	- 9,3
Rente mutualiste	403 650	395 411	390 323	- 1,3
Total	2 005 406	1 934 703	1 863 667	- 3,7

¹ Effectifs prévisionnels

Source : Projet annuel de performance de la mission annexé au PLF

¹ Définies par le décret n° 2012-795 du 8 juin 2012.

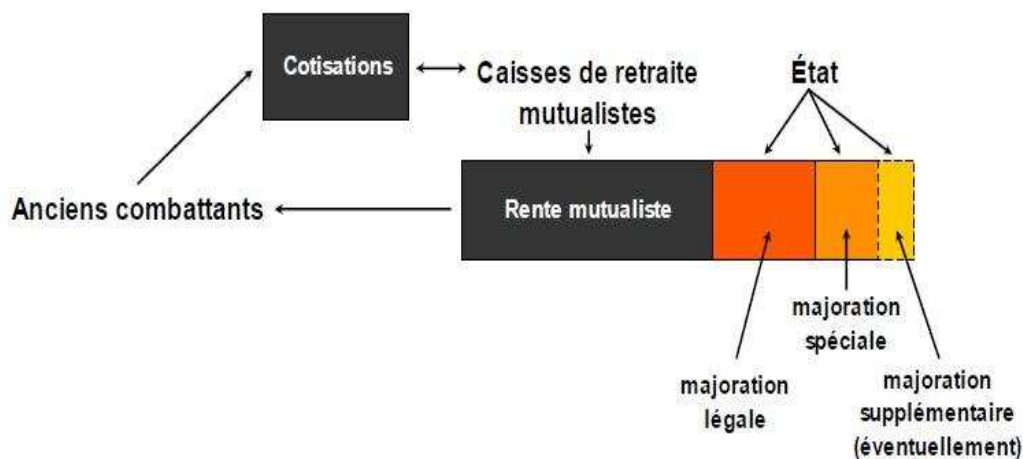
Dans le cadre contraint qui enserme nos finances publiques depuis maintenant plusieurs années, le Gouvernement aurait pu faire le choix d'appliquer mécaniquement cette réduction. Une telle solution aurait méconnu le caractère particulier de ce programme. Il participe néanmoins **de manière équitable** au redressement budgétaire de notre pays en diminuant de **2,75 %** entre 2013 et 2014, ce qui représente environ **78 millions d'euros** d'économies.

Les efforts demandés au monde combattant ne touchent pas les anciens combattants les plus défavorisés. **Ils sont justes** et ne remettent pas en cause les principaux acquis. Ils portent tout particulièrement sur **la rente mutualiste**.

Ce mécanisme de retraite par capitalisation est ouvert aux titulaires de la carte du combattant et du titre de reconnaissance de la Nation (TRN). Il leur permet de cotiser en vue de percevoir une rente, dès lors qu'ils sont âgés de plus de cinquante ans et qu'ils respectent une durée minimale de paiement. Cette dernière est décroissante en fonction de leur âge : de dix ans s'ils ont moins de cinquante-et-un ans à quatre ans à partir de cinquante-six ans.

Déductibles de l'assiette de l'impôt sur le revenu, les versements réalisés bénéficient d'une **double majoration** de la part de l'Etat : une **majoration légale**, applicable à toutes les rentes viagères et destinée à compenser l'inflation, ainsi qu'une **majoration spécifique**, propre à la rente mutualiste du combattant. Dans la limite d'un plafond annuel, dit « **plafond majorable** », actuellement fixé à 125 points de PMI (soit 1741,25 euros) et qui représente la somme de la rente et de la majoration spéciale, **elle n'est pas imposable**.

Graphique n° 4 : La retraite mutualiste du combattant



Le Gouvernement a décidé en septembre dernier¹, à titre temporaire, d'**abaisser le taux de la majoration spéciale**, qui varie selon l'âge du bénéficiaire et le délai de souscription d'une rente à compter de l'attribution de la carte du combattant ou du TRN. Auparavant compris entre **12,5 %** et **60 %**, son plancher est désormais de **10 %** et son plafond de **48 %**, soit une baisse de 20 %.

Durement critiquée par la plupart des représentants du monde combattant, cette mesure doit être appréciée au regard des atteintes plus graves au droit à réparation qu'elle permet d'éviter et du nécessaire effort en faveur de nos finances publiques qui doit être réalisé. Alors que, selon les informations recueillies par votre rapporteure, le ministère des finances aurait souhaité mettre fin au traitement fiscal favorable dont bénéficie la rente mutualiste, il n'en sera rien. De plus, une partie des économies réalisées, qui sont évaluées à **9,7 millions d'euros** en 2014 puis **29,1 millions d'euros** en 2015, permet de poursuivre l'accroissement des moyens consacrés à l'action sociale en faveur des ressortissants de l'Onac les plus démunis.

Votre rapporteure sera attentive aux conséquences de cette mesure. Sensible aux remarques des parlementaires et des associations, le ministre a annoncé la création d'un **comité de suivi** qui examinera cette question. Il n'en reste pas moins que le plafond majorable n'est pas diminué, tout comme l'enveloppe globale consacrée en 2014 à ce dispositif, qui à **255 millions d'euros** reste stable. **Sa pérennité est donc garantie.**

B. LA PRÉSERVATION DES DROITS MORaux ET MATÉRIELS RECONNUS AUX ANCIENS COMBATTANTS

1. Les pensions militaires d'invalidité

Les **pensions militaires d'invalidité** constituent la principale dépense du programme. Selon l'article L. 2 du CPMIVG, ouvrent droit à pension :

- les infirmités résultant de **blessures reçues par suite d'événements de guerre** ou d'accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service ;
- les infirmités résultant de **maladies contractées par le fait ou à l'occasion du service** ;
- **l'aggravation** par le fait ou à l'occasion du service **d'infirmités étrangères au service** ;

¹ Par le décret n° 2013-853 du 24 septembre 2013 fixant le taux de majoration de l'Etat des rentes accordées au titre de l'article L. 222-2 du code de la mutualité.

-
- les infirmités résultant de blessures reçues par suite d'accidents éprouvés entre le début et la fin d'une mission opérationnelle, y compris les opérations d'expertise ou d'essai, ou d'entraînement ou en escale, sauf faute de la victime détachable du service.

Les pensions sont établies d'après le degré d'invalidité constaté. Les conjoints survivants des militaires qui bénéficiaient d'une pension correspondant à une invalidité égale ou supérieure à 60 % peuvent toucher une **pension de réversion**. Avec un nombre de pensionnés évalué à **252 593** en 2014, le coût sera d'environ **1,43 milliard d'euros**, en baisse de **4,3 %** par rapport à 2013. La valeur du point de PMI est à l'heure actuelle de **13,93 euros**.

2. La carte et la retraite du combattant

La **carte du combattant** symbolise la reconnaissance de la Nation envers celles et ceux qui l'ont servie au combat. Elle est **créatrice de droits** pour son titulaire, notamment le versement de la **retraite du combattant**, la possibilité de se constituer une **rente mutualiste** et une **demi-part fiscale** à compter de soixante-quinze ans. Toute personne à qui la carte est attribuée acquiert également la **qualité de ressortissant de l'Onac** et de sa politique d'aide sociale.

Ceux ayant participé à la guerre d'Algérie ou aux combats au Maroc et en Tunisie entre 1^{er} janvier 1952 et le 2 juillet 1962 peuvent recevoir la carte du combattant dès lors qu'ils justifient de **120 jours de présence** dans ces territoires. Les critères pour les soldats ayant servi en Opex sont différents. En application des articles L. 253 *ter* et R. 224 *bis* du CPMIVG, il faut avoir soit :

- appartenu pendant **trois mois à une unité combattante** ;
- appartenu à une unité ayant connu, pendant son temps de présence, **neuf actions de feu ou de combat** ;
- pris part à **cinq actions de feu ou de combat** ;
- reçu une blessure de guerre ou liée à leur service.

L'ouverture du droit au versement de la retraite du combattant, à l'âge de soixante-cinq ans, est ce qui distingue la carte du combattant du titre de reconnaissance de la Nation (TRN), accordé aux soldats ayant servi au moins **quatre-vingt-dix jours** sur un théâtre d'opération et qui ouvre le droit à la retraite mutualiste du combattant et confère la qualité de ressortissant de l'Onac. En 2012, **24 192** cartes du combattant ont été attribuées, pour un taux de rejet de **11,11 %**.

Tableau n° 5 : Répartition, au 31 décembre 2012, du nombre de retraites du combattant selon le conflit au titre duquel elles ont été attribuées

Conflit	Opérations de guerre avant 1939	Seconde Guerre mondiale et Indochine	Guerre d'Algérie	Opex et hors guerre	Non déterminé ¹	Total
Effectif	1 606	149 608	996 427	30 275	59 778	1 237 694

Source : Ministère délégué chargé des anciens combattants

Le nombre de retraites du combattant versées est en diminution en raison du vieillissement des principales catégories de bénéficiaires. Ainsi, entre 2011 et 2012, l'effectif de ceux qui la touchaient au titre de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre d'Indochine a diminué de **13,8 %**. La catégorie des anciens d'Algérie commence également à décroître, les nouveaux entrants étant moins nombreux que les sortants.

Au total, le Gouvernement estime à **1 146 494** le nombre de titulaires de la retraite du combattant au 31 décembre 2014, en baisse de **4 %** sur un an, ce qui correspond à un **solde négatif de 48 000**.

Cela s'explique en partie par le fait que la majorité des nouveaux détenteurs de la carte du combattant n'est pas éligible à la retraite du combattant. En effet, rares sont les anciens des Opex à avoir atteint 65 ans : au premier semestre 2013, **sur 7 134 cartes** attribuées à ce titre, seulement **244** étaient dans cette situation.

En 2014, le coût total de la retraite du combattant sera de **807,9 millions d'euros**, son montant annuel étant toujours fixé à **48 points de PMI, soit 668,64 euros**.

3. Une dépense fiscale en augmentation

Selon la définition qui en est donnée par le Gouvernement, les **dépenses fiscales** sont des dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne pour l'Etat une perte de recettes et donc pour le contribuable un allègement de la charge fiscale par rapport à ce qui aurait résulté de l'application des principes généraux du droit fiscal français. Six sont rattachées à la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », et en particulier au programme 169, en raison des finalités de ce dernier.

¹ Cette catégorie correspond aux retraites du combattant payées à l'étranger, pour lesquelles le conflit concerné n'est pas connu.

Ces mesures fiscales font partie intégrante du droit à réparation et sont associées à la qualité de combattant. Une **demi-part fiscale** est attribuée aux titulaires de la carte du combattant âgés de plus de soixante-quinze ans, et en cas de décès est transférée à leur conjoint survivant. Les versements effectués en vue de bénéficier d'une rente mutualiste sont déductibles du revenu imposable. Enfin, la retraite du combattant, les PMI, la rente mutualiste, dès lors qu'elle est inférieure à son plafond majorable, et l'allocation de reconnaissance servie aux harkis sont **exonérées d'impôt sur le revenu**.

Selon le projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances, ces dépenses fiscales s'élèveront à **606 millions d'euros en 2014**, après avoir atteint **566 millions d'euros en 2013** et **535 millions en 2012**. La hausse est de **7,1 % sur un an** et de **13,7 % sur deux ans**, alors que dans le même temps les crédits du programme 169 ont diminué respectivement de **2,75 %** et **5,3 %**.

Les dispositions concernées sont le reflet de la reconnaissance de la Nation envers ses anciens combattants, il n'est donc aucunement dans l'intention de votre rapporteure d'en remettre en cause le bien-fondé. En revanche, comme l'an dernier, **la fiabilité du chiffrage** réalisé par les services du ministère de l'économie et des finances **semble pouvoir connaître des améliorations**.

L'évolution du coût de la demi-part supplémentaire a, comme en 2012, été mal anticipée. Dans les documents annexés au PLF pour 2013, son coût pour 2012 était évalué à **270 millions d'euros** ; il a été révisé à la hausse à **295 millions d'euros**, pour cette même année, dans le PLF pour 2014. Il en va de même pour l'année 2013. Alors qu'une stabilité par rapport à 2012 était envisagée l'an dernier, le PLF pour 2014 retient une **augmentation de 60 millions d'euros**. Entre 2011 et 2012, le nombre de bénéficiaires a augmenté de **11,9 %**. Cette hausse devrait se poursuivre dans les années à venir, car si au 31 décembre 2012 il y avait **810 131** titulaires de la carte du combattant âgés d'au moins 75 ans, il y en avait également **423 976** dans la tranche d'âge 70-74 ans.

L'évolution démographique des bénéficiaires de ces dépenses fiscales doit donc être mieux prise en compte afin d'**améliorer la qualité de l'information fournie au Parlement**. Néanmoins, votre rapporteure salue le fait que le champ d'application de ces dispositifs, qui souvent viennent compenser le faible montant des pensions versées, ne soit pas réduit par le budget pour 2014, car elle sait que les associations représentant le monde combattant y sont très attachées.

**Graphique n° 6 : Les dépenses fiscales associées à la mission
« Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation »**

Impôt concerné	Dispositif	Nombre de bénéficiaires 2012 (ménages)	Chiffrage pour 2013 (PLF 2013- PLF 2014)	Chiffrage pour 2014
			<i>(en millions d'euros)</i>	
Impôt sur le revenu	Exonération de la retraite du combattant, des pensions militaires d'invalidité, des retraites mutualistes servies aux anciens combattants et aux victimes de guerre et de l'allocation de reconnaissance servie aux anciens membres des formations supplétives de l'armée française en Algérie (Harkis) et à leurs veuves <i>Date de création : 1934</i>	2 014 000	200-200	200
	Demi-part supplémentaire pour les contribuables (et leurs veuves) de plus de 75 ans titulaires de la carte du combattant <i>Date de création : 1945</i>	578 000	270-330	370
	Déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant <i>Date de création : 1941</i>	169 200	35-36	36
	Exonération des indemnités versées aux victimes des essais nucléaires français et à leurs ayants droit <i>Date de création : 2010</i>	nd	ε	ε
Droits d'enregistrement et de timbre	Réduction de droits en raison de la qualité du donataire ou de l'héritier (mutilé, etc.) <i>Date de création : 1959</i>	nd	ε	ε
	Exonération de droits de mutation pour les successions des victimes d'opérations militaires ou d'actes de terrorisme <i>Date de création : 1939</i>	nd	nc	nc
	Total	2 761 200¹	505-566¹	606¹

¹ : approximation compte tenu des données manquantes

ε : coût inférieur à 0,5 million d'euros

nd : non déterminé

nc : non chiffrable

Source : Projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances

4. Pour une administration plus efficace au service du monde combattant

Dans le cadre de la **modernisation de l'action publique** (Map), une mission conjointe du contrôle général des armées (CGA), de l'inspection générale des affaires sociales (Igas) et de l'inspection générale des finances (IGF) a réalisé **l'évaluation de la gestion des prestations en faveur des populations relevant du ministre délégué chargé des anciens combattants**. Ses conclusions ont été présentées au conseil interministériel pour la modernisation de l'action publique (Cimap) du 17 juillet 2013, qui les a validées.

En conséquence, **la procédure d'instruction des PMI va être réformée** afin de réduire les délais de traitement des dossiers, qui sont déjà passés de **539 jours** en 2011 à **455 jours** en 2012 et devraient tomber à **350 jours** en 2013. Ce niveau élevé était la conséquence de la suppression de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS) et du transfert de ses missions. Désormais, la sous-direction des pensions (SDP) de la direction des ressources humaines du ministère de la défense (DRH-MD) est en charge de cette procédure, avec l'appui de dix centres d'expertise médicale - commissions de réforme (CEM-CR).

Plusieurs **pistes de progrès** ont été identifiées. Ainsi, les structures vont être simplifiées et leur nombre sera réduit. Les CEM-CR seront supprimés : les expertises peuvent être réalisées par des experts agréés proches du domicile du demandeur, tandis que la création d'un pôle médical au siège de la SDP favorisera la cohérence de la doctrine du service et fera diminuer les délais. Moins d'expertises devraient être demandées, en particulier lorsque la recevabilité administrative du dossier n'est pas établie ou en cas de révision ou renouvellement d'une pension. Au total, la réduction des délais de transmission et de mise en forme des dossiers et du nombre d'expertises permettrait de gagner jusqu'à **180 jours**, soit la moitié du temps aujourd'hui nécessaire, à compter de son dépôt, pour qu'une décision sur un dossier soit notifiée à la personne concernée.

C. LA SATISFACTION D'UNE REVENDICATION LÉGITIME DU MONDE COMBATTANT : L'ATTRIBUTION DE LA CARTE DU COMBATTANT À CEUX AYANT SERVI EN ALGÉRIE LE 2 JUILLET 1962

Le projet de loi de finances pour 2014 met un terme à une **injustice forte** des textes juridiques qui encadrent le droit à réparation, dénoncée de longue date par les associations d'anciens combattants. Il prévoit l'attribution de la carte du combattant aux soldats dont le déploiement en Algérie a duré au moins 120 jours et a commencé avant le 2 juillet 1962 mais s'est achevé après cette date.

La **carte du combattant « à cheval »**, selon l'expression consacrée, avait été promise de longue date par les ministres qui se sont succédé au portefeuille des anciens combattants. Dans l'état actuel du droit, la carte du combattant ne peut être octroyée aux personnes ayant servi en Algérie que si elles justifient de 120 jours de présence dans ce pays avant le 2 juillet 1962, date de l'indépendance du pays. Pourtant, de nombreux soldats, appelés et militaires de carrière, sont arrivés dans le pays entre mars et juillet et ont donc été confrontés aux mêmes risques que leurs camarades.

L'an dernier, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2013, le ministre avait déclaré qu'il allait faire de cette mesure sa priorité pour 2014. Votre rapporteure, qui appelle depuis deux ans déjà à ce qu'il soit mis fin à cette **différence de traitement injustifiée**, se félicite donc que ces propos soient traduits en actes.

Selon les études menées par les services du ministère de la défense, environ **8 000 bénéficiaires** pourraient être concernés. Son coût est estimé à **4 millions d'euros** en 2014 puis à **5,5 millions d'euros** en année pleine. L'article 62 du présent projet de loi en est la traduction, modifiant l'article L. 253 *bis* du CPMIVG pour une application à **compter du 1^{er} janvier 2014** et non, comme certaines associations ont pu le craindre, plus tard dans l'année.

D. CONFIRMER L'ÉGALITÉ DES DROITS ENTRE TOUTES LES GÉNÉRATIONS DU FEU

Le budget pour 2014 donne satisfaction à la dernière revendication légitime et unanimement reconnue comme telle de la troisième génération du feu. La reconnaissance dont bénéficie la **quatrième génération du feu**, celle des Opex, si elle a connu des améliorations notables ces dernières années, n'y est pas encore équivalente.

La loi du 4 janvier 1993¹ a permis d'attribuer aux soldats ayant servi en Opex la carte du combattant, prenant ainsi acte du fait qu'elles constituent la nouvelle forme d'engagement des forces françaises à l'étranger et que ces dernières y sont exposées à des risques qui ne sont pas moindres que ceux rencontrés dans les conflits antérieurs. Toutefois les critères retenus, c'est-à-dire ceux alors en vigueur pour la guerre d'Algérie et reposant sur la notion d'**action de feu ou de combat**, ne correspondent qu'imparfaitement à la réalité des missions effectuées en Opex. La durée de **120 jours** de présence sur un territoire, instituée² à compter du 1^{er} juillet 2004 pour l'Algérie, **n'a pas été transposée aux Opex**. Il a fallu attendre un décret du 12 novembre 2010³ pour que les actions de feu ou de combat prises en

¹ Loi n° 93-7 du 4 janvier 1993 relative aux conditions d'attribution de la carte du combattant.

² Par l'article 123 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004.

³ Décret n° 2010-1377 du 12 novembre 2010 relatif aux modalités d'attribution de la carte du combattant.

compte soient élargies aux « *actions de combat et actions qui se sont déroulées en situation de danger caractérisé* » lors d'opérations militaires dont la liste est fixée par arrêté.

Depuis lors, la délivrance de cartes du combattant au titre des Opex est en **forte croissance** : alors qu'il n'y en avait eu que **2 783** en 2006 ou **3 239** en 2007, **plus de 12 000** ont été attribuées entre le 1^{er} août 2012 et le 2 juillet 2013. Au 15 juillet 2013, **61 628** cartes avaient été délivrées aux anciens des Opex depuis 1993.

Il faut saluer les efforts du ministère pour accélérer la détermination des opérations¹ et des unités au titre desquelles la carte du combattant peut être demandée. C'est le **service historique de la défense** (SHD) qui a pour mission, à partir des **journaux des marches et opérations** (JMO) des unités, de leur conférer la qualité de combattante. Toutefois, ses moyens sont limités tandis que sa tâche demande des recherches approfondies.

Néanmoins, **toutes les unités de l'armée de terre qui ont été engagées en Afghanistan et au Mali sont désormais considérées comme combattantes**, ce qui n'est malheureusement pas encore le cas pour l'armée de l'air. De même, un arrêté du 30 octobre 2013² complète la liste des opérations prises en compte avec notamment l'opération **Atalanta** de lutte contre la piraterie au large de la Somalie et l'opération **Harmattan** menée en Libye en 2011. Il étend également les périodes retenues pour la **Finul**, au Liban, ainsi que l'opération **Epervier** au Tchad.

Les **fragilités de la situation actuelle** ont été soulignées par la mission conduite dans le cadre de la Map, qui a appelé à « *rénover la politique archivistique* » après avoir constaté le « *degré de précision disparate* » avec lequel sont tenus les JMO. Une simplification des critères et des procédures qui leur sont attachées resterait donc souhaitable. Il s'agit d'ailleurs du point de vue du ministre, qui déclarait au Sénat le 19 novembre dernier considérer que « *l'application à toutes les opérations extérieures d'un critère uniforme de quatre mois de présence est une piste sérieuse de travail* »³. Il s'est engagé à faire de cette mesure une priorité pour le budget de l'année 2015, comme la carte « *à cheval* » l'avait été pour 2014. Si son impact budgétaire doit bien évidemment être évalué, ces propos sont pour votre rapporteure une source de satisfaction.

Par ailleurs, le budget pour 2014 prévoit une meilleure prise en charge de **l'appareillage des mutilés**, avec un budget maintenu constant malgré la diminution des effectifs. Ainsi, **1 million d'euros** sera consacré au financement de prothèses de nouvelle génération, soit de quoi équiper une

¹ Qui sont rassemblées dans un arrêté du 12 janvier 1994, régulièrement mis à jour.

² Arrêté du 30 octobre 2013 modifiant l'arrêté du 12 janvier 1994 fixant la liste des opérations ouvrant droit au bénéfice de la carte du combattant au titre de l'article L. 253 ter du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, NOR : ANCM1326411A.

³ Compte rendu intégral de la séance du 19 novembre 2013.

vingtaine de mutilés. Les blessés des Opex, en particulier d'Afghanistan, devraient en être les principaux bénéficiaires. A côté de ces séquelles physiques, la détection et le traitement des blessures psychologiques doivent être des priorités, car on estime que 7 % à 10 % des soldats ayant servi dans ce pays peuvent avoir été affectés.

E. METTRE UN TERME À LA PRÉCARITÉ TOUCHANT LES VEUVES DES PLUS GRANDS INVALIDES

Au 1^{er} janvier 2013, **85 231 ayants cause** recevaient une pension à la suite du décès d'un parent titulaire d'une pension militaire d'invalidité (PMI). Ce sont, dans leur très grande majorité (78 255, soit 91,8 %) des **conjointes survivantes**. L'article L. 43 du CPMIVG leur reconnaît le droit à une pension de réversion si l'invalidité du défunt était au moins égale à 60 %.

Le montant de cette pension varie selon le taux d'invalidité et le grade du conjoint décédé. Les règles en sont fixées, pour le taux du soldat, par l'article L. 50 du même code :

- si le pensionné est mort à la suite de blessures reçues au cours d'événements de guerre, de maladies contractées et d'accidents survenus durant le service ou si son invalidité était supérieure ou égale à 85 %, le conjoint survivant bénéficie d'une **pension de réversion au taux maximal de 500 points**, majorés forfaitairement de **15 points** depuis 2004, soit **597,83 euros par mois** ;

- dans un second cas de figure, lorsque l'invalidité du pensionné était supérieure ou égale à 60 %, **la pension de réversion est de 333 points**, auxquels il faut ajouter les **15 points** de majoration forfaitaire, soit **403,97 euros par mois**.

Ces dispositions ne prennent toutefois pas en compte la situation des plus grands invalides, dont la blessure les prive d'autonomie et requiert des soins constants. Dans les cas les plus graves, l'invalidité est absolue. Pour fixer le montant de la pension, le taux de 100 % (soit 1 000 points PMI), qui correspond à l'indemnisation de l'incapacité de travailler, est majoré d'un complément qui, aujourd'hui, dépasse dans dix-neuf cas les 120 degrés de 10 % d'invalidité, soit au total plus de 13 000 points de PMI. Le montant annuel maximal était en 2012 de **267 378 euros**, traduisant la nécessité d'une prise en charge médicale permanente.

Toutefois, avec le décès du pensionné s'ouvre pour le conjoint survivant, **qui se trouve dans les faits être une femme**, une période de **transition très difficile**. Alors qu'elle a très souvent abandonné toute activité professionnelle pour s'occuper de son mari, elle voit son revenu chuter très fortement en raison du **faible niveau** et du **caractère forfaitaire** de la pension de réversion.

Comme votre rapporteure le soulignait l'an passé, **il est du devoir de l'Etat de faire en sorte que ces personnes qui ont fait d'importants sacrifices en faveur de leur conjoint ne soient pas plongées dans la précarité**. Sur cette question techniquement complexe et symboliquement sensible, il existe d'importantes divergences entre le Gouvernement et les associations.

Quoique récente et, aux yeux de certains, insuffisante, **une prise de conscience semble avoir eu lieu**. Les lois de finances pour 2011¹ et 2012² ont instauré une **majoration de 360 points** (soit 417,9 euros par mois) de la pension de réversion des conjoints survivants des invalides dont le taux de pension était de **12 000** (en 2011) puis de **11 000 points** (à partir de 2012). Toutefois, seulement neuf pensions en auraient bénéficié en 2012.

A l'Assemblée nationale, les initiatives de la députée Paola Zanetti, rapporteure pour avis de la commission de la défense sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », cherchent à engager une démarche globale de réforme de la réversion des pensions des plus grands invalides afin de garantir à leur conjoint survivant un niveau de vie tenant compte des épreuves qu'il a traversées. D'importantes difficultés subsistent, car le nombre de personnes qui pourraient être concernées n'est qu'imparfaitement connu, les données existantes ne distinguant pas les pensions de réversion versées selon le niveau de la pension que touchait l'invalidé. Néanmoins, les recensements conduits au sein du monde combattant ne font pas apparaître des chiffres très élevés mais au contraire des situations individuelles qui appellent un traitement urgent. Sur cette question, **l'immobilisme ne semble pas acceptable** à votre rapporteure.

F. LA FIN DES DERNIÈRES INJUSTICES TOUCHANT LES MALGRÉ-NOUS

L'annexion de l'Alsace et de la Moselle à l'Allemagne durant la Seconde Guerre mondiale a eu pour ses habitants **des conséquences terribles**. Traités comme des citoyens allemands, les hommes furent forcés de servir dans la *Wehrmacht* tandis que la population fut victime de nombreuses mesures vexatoires. Soixante-dix ans plus tard, **ces faits restent ignorés de la majorité des Français**. Votre rapporteure renouvelle le souhait qu'elle avait émis l'an dernier de voir l'histoire de cette période figurer de manière plus détaillée dans les manuels scolaires et faire l'objet d'une meilleure prise en compte par le ministère de l'éducation nationale dans ses programmes.

¹ Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, article 147.

² Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, article 117.

1. Un phénomène désormais reconnu : l'incorporation de force dans l'armée allemande et les formations paramilitaires du III^e Reich

Parmi la population d'Alsace-Moselle, **134 000 hommes ont été incorporés de force dans l'armée allemande**. Ceux qui essayaient de se soustraire à cette obligation exposaient leur famille à des représailles qui allaient jusqu'à la déportation en camp de concentration. 42 000 d'entre eux sont décédés au combat, en captivité ou ont été portés disparus.

En application de l'article L. 231 du CPMIVG, leur service dans l'armée allemande permet aux survivants de bénéficier d'une pension militaire d'invalidité dans les conditions du droit commun. L'attribution du **certificat d'incorporé de force dans l'armée allemande**, créé en 1952, permet à son titulaire d'obtenir la carte du combattant et donc de percevoir la retraite du combattant ainsi que de souscrire une rente mutualiste. Au 31 décembre 2012, **85 380** certificats avaient été délivrés pour **93 928** demandes. Enfin, à la suite de l'accord franco-allemand du 31 mars 1981, la fondation entente franco-allemande (Fefa) a versé à chacun d'entre eux une indemnité de **1 387,29 euros**.

A côté des incorporations dans l'armée régulière, **45 000 personnes furent contraintes de rejoindre les formations paramilitaires** du RAD (*Reichsarbeitsdienst*) et du KHD (*Kriegshilfsdienst*). La reconnaissance de leurs souffrances et de la participation de certains d'entre eux à des combats fut un long parcours dont l'aboutissement revient au Conseil d'Etat¹, qui leur ouvrit droit au titre d'incorporé de force dans l'armée allemande.

L'indemnisation de ceux n'ayant pas pris part aux combats, **tout particulièrement des femmes**, n'a eu lieu que grâce à la signature d'une convention, le 17 juillet 2008, entre l'Etat et la Fefa. Dans le cadre de ce mécanisme, dont la date limite de dépôt des dossiers était fixée au 31 décembre 2009, **5 083** personnes ont reçu, au 1^{er} juillet 2013 une allocation de **800 euros**, financée à parts égales par l'Etat et la Fefa.

Alors que les estimations initiales faisaient état de 5 800 bénéficiaires potentiels, il n'y a plus de dossier en cours d'instruction. L'Etat a versé en août 2008 **2,61 millions d'euros** à la Fefa, dont **2,32 millions** destinés aux indemnisations. Toutefois, ces dernières s'élèvent à un total de **4,066 millions d'euros**, soit **2,033 millions** imputables à la France. La Fefa devra donc être amenée à reverser la somme trop perçue.

Votre rapporteure est satisfaite que le dossier de la reconnaissance matérielle de toutes les formes d'enrôlement de force sous le drapeau allemand **soit enfin clos**, tout en regrettant qu'il ait fallu attendre plus de soixante ans après les faits pour que toutes les situations soient prises en compte.

¹ Conseil d'Etat, 16 novembre 1973, Sieur Kocher, n° 88660.

2. La disparition des inégalités de traitement entre prisonniers de guerre

Combattant sur le front de l'Est, **de nombreux incorporés de force ont été faits prisonniers par l'armée soviétique et détenus dans des camps où les conditions de vie étaient particulièrement difficiles**, notamment celui de Tambow. Un décret du 18 janvier 1973¹ a créé un **régime spécial d'imputabilité de plusieurs affections** (tuberculose pulmonaire, colite, rhumatismes vertébraux) **à la détention** dans certains camps, élargi en 1980 à l'ensemble des camps situés sur le territoire de l'URSS tel qu'il était déterminé au 22 juin 1941, c'est-à-dire **à l'est de la ligne Curzon**, matérialisée notamment par le fleuve Bug.

Toutefois, cette règle **excluait arbitrairement les camps qui étaient situés à l'ouest de cette ligne**, alors que les conditions de détention y étaient similaires. Cette inégalité de traitement, qui ne reposait sur aucun facteur objectif, constituait une injustice que votre rapporteure dénonçait chaque année.

Elle a trouvé en Kader Arif un interlocuteur sensible au caractère inique de cette situation et déterminé à la corriger. C'est ainsi qu'un décret du 29 janvier 2013² a mis un terme aux discriminations basées sur cette ligne virtuelle. **Le régime spécial d'imputabilité a été étendu** à tous les incorporés de force dans l'armée allemande qui ont été détenus par les Soviétiques. Votre rapporteure s'en félicite, même si bien peu de survivants bénéficieront de cette reconnaissance : au 1^{er} juillet 2013, seulement **onze demandes** avaient été déposées auprès des services départementaux de l'Onac.

G. LE TRANSFERT À LA MISSION DES DISPOSITIFS RELATIFS AUX HARKIS ET AUX RAPATRIÉS

L'intégration au programme 169 de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » des dispositifs d'aide aux harkis et aux rapatriés, qui figuraient jusqu'à présent dans le programme 177 de la mission « Égalité des territoires, logement et ville », se traduit par la **création d'une nouvelle action** intitulée « Actions en faveur des rapatriés ». Elle est dotée de **17,8 millions d'euros**. En 2013, l'action n° 15 « Rapatriés » du programme 177 bénéficiait de **18,4 millions d'euros**.

¹ Décret n° 73-74 du 18 janvier 1973 déterminant les règles et barèmes pour la classification et l'évaluation des invalidités résultant des infirmités et maladies contractées par des militaires ou assimilés au cours de la captivité subie dans certains camps ou lieux de détention.

² Décret n° 2013-105 du 29 janvier 2013 modifiant le décret n° 73-74 du 18 janvier 1973 déterminant les règles et barèmes pour la classification et l'évaluation des invalidités résultant des infirmités et maladies contractées par des militaires ou assimilés au cours de la captivité subie dans certains camps ou lieux de détention.

Plusieurs dispositions sont spécifiquement destinées aux rapatriés et sont, pour certaines d'entre elles, en voie d'extinction. Il en va ainsi du dispositif de désendettement des rapatriés installés, qui représente une dépense de **0,5 million d'euros**, ou des mesures de sauvegarde du toit familial.

Toutefois, comme le souligne le rapport de la Map, « *les dispositifs actuellement gérés concernent essentiellement la reconnaissance du service rendu à la Nation par les harkis et les anciens supplétifs, ainsi que l'ensemble des mesures pérennes qui concourent à l'insertion sociale et professionnelle de leurs descendants* ». Ainsi, des **aides à la formation et à l'insertion professionnelle** leur sont réservées, avec **0,3 million d'euros** en 2014 pour financer environ **850 bourses**. De même, **une aide spécifique en faveur des conjoints survivants de plus de 60 ans** dont le revenu ne dépasse pas le montant de l'allocation aux vieux travailleurs salariés bénéficie à près de **120 personnes**, pour un coût de **0,3 million d'euros** également.

La principale dépense reste **l'allocation de reconnaissance** instituée par la loi du 30 décembre 1999¹ et modifiée par les lois du 30 décembre 2002² et du 23 février 2005³. Depuis ce texte, **elle peut prendre trois formes**, selon le choix de ses bénéficiaires :

- une allocation annuelle revalorisée régulièrement, fixée à 3 230 euros⁴ ;
- une allocation annuelle figée au niveau qui était le sien en 2004 et revalorisée uniquement pour tenir compte de l'inflation, soit 2 143 euros, accompagnée du versement d'un capital unique de 20 000 euros.
- le remplacement de l'allocation par un versement unique de 30 000 euros.

Sur un total de **6 400** titulaires de l'allocation, **600** ont opté pour la première solution et **5 800** pour la seconde. Son montant total est estimé à **16,2 millions d'euros** pour 2014, soit **91 %** des crédits de l'action.

Cette évolution de la maquette budgétaire s'accompagne **d'une réforme de la gouvernance des actions en faveur des harkis et des rapatriés**, qui sont actuellement réparties entre l'Onac, la mission interministérielle aux rapatriés (Mir), le service central des rapatriés (SCR) et l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer (Anifom). Les travaux de la Map suggèrent d'adosser la Mir et l'Anifom, en raison du caractère résiduel de leurs missions, à l'Onac et de faire du SCR un de ses

¹ Loi n° 99-1173 du 30 décembre 1999 de finances rectificative pour 1999, art. 47.

² Loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 de finances rectificative pour 2002, art. 67.

³ Loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, art. 6.

⁴ Par l'arrêté du 1^{er} juillet 2013 fixant le montant de l'allocation de reconnaissance après indexation sur l'évolution annuelle des prix à la consommation des ménages (hors tabac) ; NOR : PRMX1317428A.

pôles de compétence, chargé de l'expertise et de la gestion de l'ensemble des dispositifs à destination des harkis et des rapatriés. **L'Onac deviendrait ainsi l'opérateur social unique du monde combattant et de ces populations.** Il en sortirait renforcé, tout comme ses services départementaux dont le **rôle essentiel d'interlocuteur de proximité serait conforté.** Ces propositions seront mises en œuvre dans les mois à venir.

H. LE MÉCANISME D'INDEMNISATION DES VICTIMES DES ESSAIS NUCLÉAIRES FRANÇAIS EN ATTENTE D'UNE NOUVELLE IMPULSION

Entre 1960 et 1996, la France a procédé à **210 essais nucléaires**, d'abord dans le Sahara algérien jusqu'en 1966 puis en Polynésie française. Durant cette période, **150 000 personnes** furent présentes sur les sites d'expérimentation. Par la loi du 5 janvier 2010¹, **l'Etat a reconnu sa responsabilité** pour les maladies radio-induites résultant d'une exposition à des rayonnements ionisants dus à ces essais et a mis en place une procédure permettant aux victimes ou à leurs ayants droit **d'obtenir la réparation intégrale de leur préjudice.**

Le **comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires** (Civen) a pour mission de traiter les demandes individuelles d'indemnisation et de présenter au ministre de la défense une recommandation sur les suites qu'il convient de lui donner. Il est présidé par un magistrat, membre du Conseil d'Etat ou de la Cour de Cassation, et compte **huit membres** dont au moins quatre médecins.

Si les périodes de séjour en Algérie ou en Polynésie prises en compte sont fixées par l'article 2 de la loi, les zones géographiques mentionnées à ce même article ont été précisées par le décret du 11 juin 2010², tout comme les maladies pouvant ouvrir droit à indemnisation. Ce même décret définit la composition du Civen, la procédure de dépôt et d'examen des dossiers ainsi que les modalités d'application de la **présomption de causalité** reconnue à l'article 4 de la loi entre l'exposition et la maladie, lorsque les conditions de l'indemnisation sont réunies.

Cette dernière ne peut être écartée que si « *le risque attribuable aux essais nucléaires peut être considéré comme négligeable au regard de la nature de la maladie et des conditions de l'exposition aux rayonnements ionisants* »³. Le Civen la reconnaît **dès lors que la probabilité de causalité est supérieure ou égale à 1 %.**

¹ Loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français.

² Décret n° 2010-653 du 11 juin 2010 pris en application de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français.

³ Article 7 du décret du 11 juin 2010.

Malgré ces dispositions, **seulement deux indemnisations avaient été accordées au 29 juillet 2011, et sept au 6 septembre 2012**. Devant ces chiffres très faibles, un décret du 30 avril 2012¹ a étendu le périmètre géographique des zones de Polynésie prises en considération à l'ensemble de l'atoll de Hao et de l'île de Tahiti et a élargi la liste des maladies retenues au cancer du sein chez l'homme, aux myélodysplasies, aux lymphomes non hodgkiniens et aux myélomes. Un nouvel examen des dossiers précédemment rejetés a été ordonné.

Au 16 septembre 2013, alors que le Civen a tenu **38** réunions depuis sa création, il a examiné **734** dossiers mais seulement **12** d'entre eux ont donné lieu à une indemnisation, trois supplémentaires étant en cours d'expertise. Un contentieux important s'est développé : **plus de 230 recours** ont été déposés devant les tribunaux administratifs contre des décisions de rejet et, sur la trentaine de jugement rendus, **12** ont conclu à l'annulation de celles-ci. Il existe donc un risque juridique important, et ce d'autant plus qu'en l'absence de décision du Conseil d'Etat, il n'existe pour l'heure pas de jurisprudence homogène.

Pour la troisième année consécutive, **10 millions d'euros** sont inscrits dans le budget pour 2014 au titre de l'indemnisation des victimes et du financement des expertises. Or, entre 2010 et 2013, les 12 indemnisations accordées ont représenté un montant total de **522 500 euros**.

Comme l'an dernier, **il est très peu vraisemblable que cette enveloppe soit intégralement consommée**. Ainsi, votre rapporteure ne peut que rejoindre le constat fait par la Cour des comptes, dans son analyse de l'exécution du budget de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » pour 2012, selon lequel le niveau des crédits affectés à la réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français **n'est pas en cohérence** avec le niveau des dépenses constatées.

Tableau n° 7 : Statistiques d'activité du comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires français au 5 août 2013

Nombres de dossiers reçus		846
Selon l'origine de la victime	Militaire	690
	Civil	72
	Population locale	82
	Non renseigné	2
Selon le statut du demandeur	Victime	517
	Ayant droit	329
Dossiers en cours d'instruction		161

¹ Décret n° 2012-604 du 30 avril 2012 modifiant le décret n° 2010-653 du 11 juin 2010 pris en application de la loi relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français.

Dossiers complets	685
dont recevables	469
dont irrecevables	216
Dossiers examinés au CIVEN	734
Dossiers n'entrant pas dans le champ du dispositif	222
Présomption de causalité inférieure à 1 %	487
Expertises	14
Propositions favorables	12
Dossiers ayant fait l'objet d'une décision du ministre	580
dont rejets	568
dont accords	12
Réexamen des dossiers rejetés (décret du 30 avril 2012)	54
Dossiers revus en CIVEN	21

Source : Ministère délégué chargé des anciens combattants

Comme votre rapporteure en avait émis le souhait l'an dernier, **une nouvelle impulsion est nécessaire** afin que « *l'avancée symbolique qu'a représentée la loi de 2010 ne soit pas un trompe-l'œil* ». Plusieurs travaux préparatoires ont été réalisés cette année. En application de l'article 100 de la loi de finances pour 2013¹, le Gouvernement a remis le 10 octobre 2013 au Parlement un rapport, issu d'une mission conjointe CGA-Igas, sur l'opportunité de modifier le décret du 11 juin 2010. Dans le même temps, nos collègues Corinne Bouchoux et Jean-Claude Lenoir ont évalué, au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, la mise en œuvre de la loi de 2010².

Le rapport gouvernemental arrive à la conclusion que la modification de la loi et de ses dispositions d'application, en particulier l'instauration d'une automaticité de l'indemnisation, n'apparaît pas justifiée. Il constate également une **forte diminution du nombre de dossiers déposés**, passé en moyenne de cinquante par mois en 2011 à une dizaine aujourd'hui. Le rapport sénatorial appelle quant à lui à **rétablir la confiance dans le dispositif** et à revoir l'organisation du Civen.

Le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale, dont l'examen est en cours d'achèvement au Parlement, constitue le **vecteur d'une rénovation du mécanisme d'indemnisation des victimes des essais nucléaires français sur la base des recommandations du Sénat**.

¹ Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

² Corinne Bouchoux, Jean-Claude Lenoir, *L'indemnisation des victimes des essais nucléaires français : une loi qui n'a pas encore atteint ses objectifs ; Commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, n° 856 (2012-2013), 18 septembre 2013.*

Par un amendement proposé par notre collègue Corinne Bouchoux, un article 33 *bis* qui réforme le Civen a été inséré dans le texte. Ce dernier va devenir une **autorité administrative indépendante** (AAI), quittant ainsi la tutelle du ministère de la défense. Il sera désormais composé de **neuf membres** et, reconnaissance du fait que sa mission relève avant tout de la santé publique, **les médecins, au nombre minimal de cinq, y seront majoritaires**. Il devra publier un rapport annuel d'activité. Enfin, le champ d'application de la loi est étendu à **l'intégralité du territoire de la Polynésie française**. Toutes les demandes d'indemnisation rejetées jusqu'à présent sur la base des anciens critères géographiques feront l'objet d'un **nouvel examen**.

Votre rapporteure se félicite que le Gouvernement se soit rallié à cette initiative sénatoriale. Il reste maintenant à espérer qu'un nombre plus important de dossiers sera déposé et que ces mesures contribueront à faciliter les indemnisations.

III. LA POURSUITE DE L'EFFORT DE SOLIDARITÉ EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT SOUS L'ÉGIDE DE L'ONAC

L'institutionnalisation, au lendemain de la Grande Guerre, du **droit à réparation** reconnu aux anciens combattants et aux victimes de guerre s'est traduite, au-delà de la mise en place de dispositifs visant à compenser les invalidités acquises sur le champ de bataille et à affirmer la reconnaissance symbolique de la Nation, par l'élaboration d'une **politique d'action sociale spécifique**. Imaginée à une époque où les régimes de retraite n'étaient pas généralisés, elle a été adaptée pour accompagner ceux d'entre eux qui connaissent des **difficultés financières** ou doivent **faire face aux effets du vieillissement**, ainsi que leurs ayants droit.

Son financement est assuré par l'action « Solidarité » du programme 169. Ses deux opérateurs sont **l'Onac**, qui historiquement, selon les termes du décret du 1^{er} juillet 1930 qui l'a créé, « *veille sur les intérêts moraux et matériels des combattants* », et **l'Institution nationale des invalides (Ini)** que l'article L. 529 du CPMIVG qualifie de « *maison des combattants âgés, malades ou blessés au service de la patrie* ». Dès 2013, le Gouvernement s'est engagé dans un **programme triennal de renforcement des moyens de l'Onac consacrés aux plus démunis**, à hauteur de **500 000 euros** par an. L'année 2014 en est la deuxième annuité ; d'ici 2015, **3 millions d'euros** supplémentaires auront ainsi été accordés.

A. CONFORTER L'ONAC ET L'INI DANS LEUR RÔLE D'OPÉRATEURS AU SERVICE DU MONDE COMBATTANT

1. L'Onac, cœur de la politique au service du monde combattant

L'Onac est **l'interlocuteur de proximité du monde combattant**, avec ses services départementaux qui accueillent ses ressortissants et constituent le guichet qui les oriente dans leurs démarches et instruit certaines de leurs demandes. Votre rapporteure tient à saluer ici **la qualité du travail de ses agents** et leur rôle de trait d'union entre la collectivité nationale et ceux qui l'ont servie.

Sa mission régalienne, la **délivrance des cartes et titres** portant reconnaissance de l'Etat envers les anciens combattants, a été profondément transformée par le transfert, à compter de 2010, des responsabilités en la matière auparavant détenues par la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS), supprimée dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP). Après des **difficultés temporaires** liées à l'adoption d'un nouvel outil informatique de traitement des dossiers dénommé Kapta, les statistiques en la matière sont en hausse : en 2012, **52 510** cartes et titres ont été attribués, dont **23 544** cartes du combattant

et **25 615** TRN, contre **30 252** l'année précédente. Le nombre moyen de dossiers traités par agent est passé de **493** en 2011 à **957** en 2012 et devrait s'établir à **900** en 2013 avant de reprendre sa croissance en 2014, selon les estimations du Gouvernement, pour atteindre **1 000**.

L'Onac est lié à l'Etat par un **contrat d'objectifs et de moyens** (Com), qui couvre la période **2009-2013**. Dans le cadre fixé par celui-ci, l'amélioration de la performance des services et la rationalisation de l'organisation de l'établissement public ont constitué des priorités, tout en préservant son indispensable maillage territorial. Il a vu ses effectifs décroître de **50** emplois en 2013. En 2014, il perd à nouveau **25** emplois.

En conséquence, la **subvention pour charges de service public** versée par l'Etat à l'Onac est de **57,47 millions d'euros** en 2014, au même niveau qu'en 2013. Grâce aux économies réalisées, elle devrait lui permettre d'assumer pleinement ses nouvelles missions sans dégrader la qualité des prestations fournies. Par ailleurs, héritage de la solidarité née au lendemain de la Première Guerre mondiale, les crédits destinés à la prise en charge des frais de voyage sur les tombes des « morts pour la France » et à diverses allocations (110 000 euros) et au soutien aux associations (260 000 euros) restent stables.

2. L'Ini, un acteur historique en voie de modernisation

L'Ini est l'héritier de l'Hôtel national des invalides, dont la création remonte à 1674. Aux côtés de l'Onac, il assure, pour le compte du monde combattant, une **triple mission** :

- accueillir, à titre permanent ou temporaire, des anciens combattants atteints d'une invalidité d'au moins 85 % ou retraités et âgés de plus de 60 ans ;
- dispenser dans un centre médico-chirurgical des soins en hospitalisation ou en consultation en vue de la réadaptation fonctionnelle, professionnelle et sociale des patients ;
- conduire la politique d'étude et de recherche sur l'appareillage des handicapés du ministère chargé des anciens combattants.

Ses services de soins sont également **ouverts à tous les assurés sociaux**.

Un **contrat d'objectifs et de performance** (Cop) signé en décembre 2010 entre l'Ini, le ministère de la défense et le ministère de la santé a fixé sa stratégie de développement pour la période **2010-2013**. En 2012, la croissance de l'activité hospitalière (+ **3,57 %** par rapport à 2011) et la maîtrise des dépenses (**1,68 million d'euros** d'économies) ont été supérieures aux cibles établies par le Cop. En matière d'investissements, la définition et la mise en œuvre de schémas directeurs, pour les systèmes d'information et l'infrastructure, s'est poursuivie en 2012 et 2013.

Selon le projet de loi de finances, la subvention pour charges de service public de l'Ini sera, en 2014, de **12,09 millions d'euros**. Elle diminue de 270 000 euros sur un an en raison de la suppression de cinq emplois, son plafond d'emplois s'établissant à **442 équivalents temps plein (ETP)** l'an prochain. Un nouveau Cop devrait couvrir les années 2014 à 2018 et s'inspirera des résultats d'une mission interministérielle d'audit menée par le CGA, l'Igas et l'IGF. Votre rapporteure salue le rôle central de l'Ini dans la fourniture de soins de suite aux blessés et l'expression de la solidarité nationale envers les anciens combattants et souhaite donc qu'elle reste fidèle à cette mission.

Le rattachement à l'Ini du **centre d'études et de recherches sur l'appareillage des handicapés (Cerah)** depuis le 1^{er} janvier 2010 renforce ses capacités de recherche et améliore la cohérence de l'organisation des services à destination des personnes handicapées. Chargé de la formation des professionnels de santé sur l'utilisation des appareillages et aides techniques, de la réalisation de tels instruments particulièrement complexes et de mener des études dans ce domaine, il regroupe des personnels dont les connaissances techniques, scientifiques et médicales lui permettent d'être à la pointe de l'innovation.

Situé principalement à Woippy (Moselle), ses études portent à l'heure actuelle, d'après les informations communiquées à votre rapporteure, sur la marche de la personne amputée du membre inférieur ainsi que sur les paramètres influençant les déplacements en fauteuil roulant manuel dans le cadre de la pratique du tennis en fauteuil, en partenariat avec le laboratoire de biomécanique des Arts et Métiers Paristech. Surtout, en 2012, **277 appareillages** (prothèses externes ou orthèses) ont été réalisés pour **122 patients**, pour certains des soldats blessés en Afghanistan, ainsi que **895 consultations médico-techniques**. Le Cerah constitue donc, aujourd'hui plus que jamais, un outil indispensable à la prise en charge des besoins médicaux de ceux qui ont été blessés en servant la France.

B. METTRE EN ŒUVRE LES RECOMMANDATIONS ISSUES DE LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE ET GARANTIR L'AVENIR DES ÉTABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX DE L'ONAC

L'évaluation de la gestion des prestations en faveur des populations relevant du ministre délégué chargé des anciens combattants, conduite au premier semestre 2013 dans le cadre de la Map, s'est particulièrement penchée, en raison de son champ, sur l'Onac et son activité. Il en ressort **plusieurs enseignements** et recommandations qui doivent venir inspirer les rédacteurs du Cop 2014-2018 de l'établissement.

Tout d'abord, **la qualité du service rendu aux ressortissants de l'office peut être améliorée sur quelques points**, qui concernent aussi bien les méthodes de travail et d'instruction des dossiers que dans les politiques

menées. Ainsi, le **développement de pôles mutualisés d'instruction des demandes de titres**, rendu possible par la dématérialisation des procédures, doit être privilégié en distinguant l'accueil et la réception de ces demandes ainsi que la délivrance finale de la carte, qui resteraient du ressort des services départementaux, de leur traitement à distance, par une équipe spécialisée. Un tel pôle virtuel existe déjà pour les cartes accordées au titre des Opex.

En matière de **solidarité**, le rapport CGA-Igas-IGF appelle à l'organisation d'un **véritable pilotage du réseau**, qui reste jusqu'à présent limité faute de moyens. Il souligne également la **fragilité juridique de nombreuses aides**. Lors de son audition, la directrice générale de l'Onac a indiqué à votre rapporteure avoir pour objectif de **rendre sa politique sociale plus lisible et de la sécuriser juridiquement**.

Le transfert à l'Onac de la gestion des prestations en faveur des harkis et des rapatriés aura plusieurs conséquences organisationnelles. Le service central des rapatriés (SCR) sera placé sous l'autorité fonctionnelle de l'Onac en 2014, puis restructuré avant de devenir, à moyen terme, un de ses services. **L'Office récupérera également l'activité de la Mir et de l'Anifom**. La dissolution de cet établissement public figure à **l'article 68** du présent projet de loi de finances, qui prévoit que ses biens, droits et obligations sont **dévolus à l'Onac au 1^{er} janvier 2014**. Une telle disposition pourrait être **source d'importantes difficultés** pour celui-ci, puisqu'elle emporte le transfert du **contentieux lié à l'activité passée de cet organisme**. Il serait plus opportun que cette dévolution se fasse au bénéfice de l'Etat.

Enfin, **la question de l'avenir des établissements médico-sociaux de l'Onac se pose**. Il faut rappeler que l'Onac gère **neuf écoles de reconversion professionnelle (ERP)** et **huit établissements d'hébergements pour personnes âgées dépendantes (Ehpad)**. Ceux-ci, hérités de l'entre-deux-guerres, ne sont plus véritablement en adéquation avec l'activité actuelle de l'Onac et leurs **déficits chroniques** (2,3 millions d'euros pour les ERP en 2012) pèsent sur sa santé financière. Il n'en reste pas moins que ce sont des structures qui jouent un **rôle social majeur** : à titre d'exemple, les ERP constituent **25 %** de l'offre globale de formation en faveur des personnes handicapées et même **100 %** de l'offre publique. Accueillant plus de **1 800 stagiaires**, elles proposent des formations diplômantes qui vont jusqu'au BTS et connaissent un taux d'insertion dans l'emploi à dix-huit mois de **73 %**.

Il n'est donc pas envisageable, pour votre rapporteure, que les ERP et les maisons de retraite de l'Onac soient tout bonnement cédées sans qu'une réflexion préalable sur leur avenir et les moyens d'assurer leur pérennité une fois leur transfert effectué n'ait été conduite. Si elle ne conteste pas que leur maintien au sein de l'Onac n'est plus justifié, il lui semble nécessaire de réaffirmer que **cette cession devrait avoir lieu au bénéfice d'acteurs publics ou à but non lucratif**.

Dans ce contexte, et selon les informations recueillies par votre rapporteure, le Cop 2014-2018 devrait être construit autour des **quatre axes** suivants :

- recentrer l'action de l'Onac sur ses publics et ses missions fondamentales ;
- adapter sa politique sociale à la diversité des besoins des ressortissants et garantir les droits des rapatriés ;
- consolider les actions en faveur de la promotion de la mémoire au niveau local ;
- confirmer son maillage territorial et poursuivre les efforts de modernisation des méthodes et des outils d'administration et de gestion.

Il devrait être soumis au vote du conseil d'administration en avril 2014, et votre rapporteure en approuve les orientations.

C. ACCENTUER L'AIDE SOCIALE EN DIRECTION DU MONDE COMBATTANT

1. L'évolution de l'action sociale de l'Onac

L'action sociale de l'Onac en faveur de ses ressortissants prend plusieurs formes, dont la principale reste les aides qu'il accorde pour surmonter des difficultés financières (**18 854** en 2012, pour un total de **9,85 millions d'euros**). Confronté à leur vieillissement, il développe désormais des actions visant à favoriser leur maintien à domicile, comme la prise en charge des frais d'aide ménagère. Elles ont représenté une dépense de **3,37 millions d'euros** en 2012 et **29 %** des interventions sociales des services départementaux au premier semestre 2013. Des dispositifs spécifiquement dédiés aux orphelins et pupilles de la Nation sont également proposés, et une assistance est apportée aux ressortissants résidant à l'étranger (en 2012, **14 327** cas pour un coût de **1,1 million d'euros**).

Le financement de ces mesures, qui font des aléas de la vie un objet à part entière du droit à réparation, est assuré à titre principal par une **subvention d'action sociale** versée par l'Etat à l'Onac. D'un montant de **21,9 millions d'euros** en 2014, elle augmente de **1,3 million d'euros** par rapport à 2013 (soit + **6,3 %**). A cette somme viennent s'ajouter les fonds propres de l'Onac, constitués des collectes de l'œuvre nationale du Bleuet de France et des excédents non consommés des exercices antérieurs.

Ces moyens supplémentaires sont le témoignage de la mobilisation du Gouvernement, malgré les contraintes budgétaires actuelles, en faveur des anciens combattants et de leurs ayants droit traversant une période de fragilité. Ils vont permettre de développer les initiatives en direction de la quatrième génération du feu. Ainsi, l'Onac soutient leur reconversion professionnelle par des aides qui rencontrent un succès croissant : leur nombre a augmenté de **14 %** entre 2011 et 2012.

2. Un impératif : améliorer l'aide aux conjoints survivants et aux anciens combattants les plus démunis

La majeure partie de ces ressources nouvelles ont un but bien précis : **améliorer la situation des ressortissants de l'Onac les plus démunis** et, en particulier, celle des conjoints survivants dont le niveau de vie est le plus faible. **800 000 euros supplémentaires** doivent venir abonder le budget de **l'aide différentielle** dont ils peuvent bénéficier, **l'ADCS**.

Fruit des travaux d'un groupe de travail qui avait réuni en 2006 des parlementaires, des représentants du monde combattant et l'administration, l'ADCS a été créée par une décision du directeur général de l'Onac du 31 août 2007 afin d'apporter un complément de revenu aux conjoints survivants des ressortissants de l'Onac les plus démunis. Alors qu'un nombre croissant de veuves d'anciens combattants se retrouvait, au décès de leur mari, avec une pension de réversion d'un montant très faible, il était devenu indispensable de **prendre une mesure forte pour les éloigner de la pauvreté**.

L'attribution de l'ADCS, qui vaut pour **un an**, se fait sur la base de **quatre critères** : être conjoint survivant d'un ressortissant de l'Onac, avoir au moins 60 ans, des ressources mensuelles inférieures à un plafond et résider de façon régulière et continue dans le département où la demande a été déposée. Un **principe de subsidiarité** par rapport aux aides sociales de droit commun est appliqué : pour recevoir l'ADCS, il faut être éligible aux minima sociaux (RSA ou allocation de solidarité aux personnes âgées) et en **faire la demande expresse**.

Le montant du plafond, initialement fixé à **550 euros**, a été revalorisé à plusieurs reprises pour atteindre, depuis le 1^{er} avril 2012, **900 euros**. Au sein du budget de l'Onac dédié à la solidarité, une dotation de **5 millions d'euros** y est consacrée.

En 2012, **5 101** personnes ont touché cette aide, pour une dépense totale de **6,07 millions d'euros**, grâce aux crédits non consommés de l'année 2011. La hausse par rapport à 2011 est notable : **+ 8,94 %** pour les bénéficiaires mais **+ 31,39 %** pour les dépenses, en raison du passage du plafond de 834 à 900 euros.

Au cours du premier semestre 2013, les services de l'Onac ont d'ores et déjà instruit **3 774** dossiers dont **3 117** ont été déclarés éligibles, pour une dépense de **3,6 millions d'euros**.

Comme l'a expliqué le ministre lors de son audition par la commission des affaires sociales, le plafond sera relevé l'an prochain à **932 euros**. Il s'agit là d'un motif de satisfaction, bien qu'il reste inférieur au niveau à atteindre : celui du seuil de pauvreté européen, soit **977 euros**. Kader Arif a pris l'engagement d'y parvenir dans le cadre du prochain budget triennal : votre rapporteure y sera attentive.

Les caractéristiques même de l'ADCS devraient y contribuer. La revalorisation des prestations sociales comme l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) permet d'augmenter mécaniquement son plafond de la même somme sans effort budgétaire supplémentaire. Il s'agit d'une allocation différentielle, qui s'élève au montant qui sépare les ressources du bénéficiaire de son plafond. Elle est en moyenne relativement modeste, **inférieure à 100 euros par mois**. Il n'est pas acceptable que des personnes âgées ne disposent pas des moyens matériels nécessaires pour vivre en toute autonomie, sans avoir à dépendre des aides d'urgence que l'Onac ou d'autres organisations peuvent leur apporter.

Néanmoins, l'ADCS repose sur des **fondements juridiques fragiles**, à savoir une directive du directeur général de l'Onac. **Des recours ont été déposés devant le tribunal administratif de Paris** contre des refus d'attribution émis sur la base des critères actuels, notamment celui de résidence. Sa refondation sur des bases plus solides fait partie des travaux actuellement menés par l'Onac, dans le périmètre dessiné par les moyens budgétaires actuels. Votre rapporteure souhaite qu'ils aboutissent dans les meilleurs délais, car **la prolongation de l'incertitude n'est pas de nature à garantir l'efficacité de cette mesure**.

La situation est plus préoccupante en ce qui concerne **les anciens combattants les plus démunis**. Alors que l'ADCS permet d'améliorer le niveau de vie des conjoints survivants, ceux qui ont servi la France ne disposent d'aucune prestation comparable. Des études préliminaires ont été menées et, si elles restent partielles, ont mis en exergue un coût de **4,5 millions d'euros**, ce qui n'est pas négligeable à l'heure actuelle. Néanmoins, le Gouvernement s'honorerait à poursuivre ces travaux pour parvenir à l'élaboration d'un dispositif cohérent, qui pourrait être mis en œuvre lorsque les ressources nécessaires seront disponibles. Au vu de la diminution inexorable du nombre d'anciens combattants, les marges de manœuvre budgétaires pourraient sans nul doute le permettre d'ici quelques années. Pour votre rapporteure, **il est du devoir de l'Etat d'apporter une réponse durable à la grande précarité financière qui touche de plus en plus d'anciens combattants**.

IV. L'INDEMNISATION DES VICTIMES DE LA BARBARIE NAZIE N'EST PAS ACHEVÉE

Le programme 158 « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale » assure le financement de **mesures de réparation**, instaurées par décret, à destination de certaines des victimes de ce conflit et de leurs ayants droit :

- les victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation¹ ;
- les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites² ;
- les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie³.

Dans ce cadre, il revient au Premier ministre de prendre les décisions accordant une indemnisation, la mise en paiement étant assurée par l'Onac.

Tableau n° 8 : Evolution des crédits de paiement du programme 158

(en millions d'euros)

Action	LFI 2013	PLF 2014	Variation (en %)
Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	56,12	50,73	- 9,6
Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale	53,88	53,29	- 1,1
Total	110	104,02	- 5,4

Source : *Projet annuel de performance de la mission annexé au projet de loi de finances*

Les crédits du programme, fixés à **104 millions d'euros** pour 2014, sont en **baisse de 5,5 %** par rapport à 2013 du fait d'une diminution progressive du nombre de nouvelles demandes ces dernières années, sans pour autant qu'il y ait de date de forclusion. Le projet de loi de finances rectificative pour 2013, adopté en conseil des ministres le 13 novembre 2013, prévoit déjà l'annulation de **6,47 millions d'euros** de crédits de paiement du programme devenus sans emploi.

¹ Décret n° 99-778 du 10 septembre 1999.

² Décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000.

³ Décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004.

A. L'INDEMNISATION DES ORPHELINS DE LA DÉPORTATION ET DES VICTIMES DE SPOLIATIONS DU FAIT DES LÉGISLATIONS ANTISÉMITES

L'action n° 1 du programme regroupe les mécanismes créés par les décrets du 10 septembre 1999 et du 13 juillet 2000, dont le point commun est d'apporter réparation aux victimes des mesures antisémites prises en France pendant l'Occupation.

1. L'indemnisation des victimes de spoliations

Le décret de 1999 a institué une **commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations** (CIVS). Elle a pour mission d'examiner les demandes présentées par les victimes individuelles ou leurs ayants droit qui ont été victimes de spoliations matérielles ou bancaires. Elle recommande ensuite des **mesures de réparation, restitution ou indemnisation**. Disposant d'une antenne à Berlin, elle dispose d'un personnel propre et de la collaboration de magistrats qui font office de rapporteurs.

Son activité ralentit : alors que **104** requêtes étaient reçues chaque mois, en moyenne, en 2004, ce chiffre est tombé à **70** en 2009 et 2010, **46** en 2011, **33** en 2012 et **32** depuis le début de l'année 2013. La CIVS se réunit une fois par semaine en formation restreinte et deux fois par mois en formation plénière, pour examiner les dossiers les plus complexes et à fort enjeu financier. Ainsi, **35** séances ont eu lieu au premier semestre 2013, donnant lieu à l'adoption de **430** recommandations pour une somme de **4,94 millions d'euros**. Ces données sont à comparer avec celles de 2012, année où **1 223** recommandations ont été adoptées pour un montant de **10,73 millions d'euros**. Pour 2014, **12 millions d'euros** sont inscrits au budget, soit 5 de moins qu'en 2013, pour **850** dossiers traités, contre une estimation de **1 000** en 2013 et **1 223** en 2012.

Pour tenir compte de cette situation, les effectifs de la CIVS sont revus à la baisse pour 2014 : le plafond d'emplois est abaissé de **28** à **24** ETPT, tandis qu'un poste de rapporteur va être supprimé.

Tableau n° 9 : L'indemnisation des victimes de spoliations

	Nombre de requêtes reçues	Nombre de recommandations ayant donné lieu à indemnisation	Nombre de bénéficiaires	Coût total (en millions d'euros)
Total¹	23 803	20 663	45 368	485,57

¹ Données arrêtées au 31 juillet 2013

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a travaillé en 2013, dans le cadre d'une mission d'information, sur les œuvres d'art spoliées par les nazis. Sa rapporteure, notre collègue Corinne Bouchoux, a fait plusieurs propositions¹ visant à relancer le processus d'identification des propriétaires des œuvres spoliées conservées par les musées nationaux (enregistrées sous la classification MNR) ou leurs ayants droit.

La décision du Gouvernement de mettre en place un groupe de travail spécifique chargé de mener des recherches sur la provenance de 160 MNR dont la spoliation est établie doit donc être saluée. Par cette démarche volontariste, qui vient en complément des demandes des victimes traitées par la CIVS, l'objectif est d'ouvrir de nouvelles possibilités de restitution de ces œuvres. Cette initiative correspond à l'une des recommandations sénatoriales, et votre rapporteure prend acte de la position de l'administration sur cette question, qui lui a indiquée qu'elle s'attachera, à l'avenir, « à renforcer la mise en œuvre d'autres propositions du rapport [de Corinne Bouchoux], dont la plupart sont en adéquation avec les actions qu'elle mène déjà ».

2. Les mesures de réparation en faveur des personnes dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites

Le décret de 2000 a, quant à lui, institué une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites. La procédure d'instruction des demandes est différente et relève de l'Onac, bien que la décision d'indemnisation soit toujours de la compétence du Premier ministre.

La mesure de réparation prend deux formes : soit une indemnité en capital de 27 440,82 euros, soit une rente viagère mensuelle revalorisée annuellement et dont le montant en 2014 sera de 530,38 euros. La première possibilité a été privilégiée par 48,5 % des bénéficiaires, soit 6 578 personnes, contre 51,5 % pour la seconde (6 977 personnes).

Le nombre de demandes nouvelles est désormais très faible : une trentaine par an en 2012 et 2013, contre plusieurs milliers dans les trois années qui ont suivi l'entrée en vigueur du décret. Les dépenses prévues en 2014 vont, pour 35,7 millions d'euros sur un total de 36,3 millions, au paiement de 5 614 rentes viagères. Environ 30 entrées dans le dispositif sont attendues l'an prochain, les prévisions faisant état de 12 nouveaux crédientiers et 18 demandes de versement d'un capital.

¹ Œuvres culturelles spoliées ou au passé flou et musées publics : bilan et perspectives ; communication de Corinne Bouchoux, 16 janvier 2013.

Tableau n° 10 : L'indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites

	Nombre de demandes reçues	Nombre de bénéficiaires	Coût total (en millions d'euros)
Total¹	17 594	13 555	643

¹ Données arrêtées au 30 juin 2013

Source : Services du Premier ministre

B. L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE DURANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE

Plus tardivement mis en place, le **mécanisme d'indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie** concerne les personnes dont le père ou la mère a été déporté pour faits de résistance ou pour des motifs politiques ou a été exécuté par l'ennemi. Les services instructeurs, c'est-à-dire l'Onac puis, pour la décision, le Secrétariat général du Gouvernement, ainsi que l'aide financière sont les mêmes que pour les personnes dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites (décret de 2000).

Dans ce cas comme dans les précédents, le ralentissement de l'activité par rapport aux premières années de mise en œuvre est notable : **20 755** demandes reçues en 2004, mais seulement **583** en 2012 et **291** au premier semestre 2013. Contrairement aux bénéficiaires du décret de 2000, ceux de ce mécanisme privilégient le versement d'un capital fixe (**61 %**) plutôt qu'une rente mensuelle (**39 %**).

Pour 2013, les prévisions budgétaires font état d'une dépense de **53,29 millions d'euros**, liée au paiement des arrérages dus aux **7 742** crédiérentiers attendus. Le chiffre de **200** nouveaux dossiers recevables, répartis entre **80** indemnisations sous la forme d'une rente et **120** sous la forme d'un versement unique, s'inscrit dans la tendance d'évolution observée ces dernières années. Aucune forclusion n'étant prévue, de nouvelles demandes continueront d'être déposées dans les années à venir, tout en ayant un caractère résiduel.

Tableau n° 11 : L'indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie

	Nombre de demandes reçues	Nombre de bénéficiaires	Coût (en millions d'euros)
Total¹	33 523	22 373	781

¹ Données arrêtées au 30 juin 2013.

Source : Services du Premier ministre

Les mesures d'indemnisation mises en place par ces trois décrets consacrent la reconnaissance par l'Etat du caractère spécifique des souffrances endurées par les victimes de la politique antisémite sous l'Occupation et de la barbarie nazie. Les demandes d'extension des mesures visant les orphelins à ceux de tous les conflits, ou, tout du moins, de la Seconde Guerre mondiale, sont nombreuses. En 2009, le rapport Audouin¹ chiffrait une telle hypothèse à près de 3 milliards d'euros.

Il n'est donc pas possible, à l'heure actuelle, que le projet d'un décret unique puisse se concrétiser. Ainsi que le Gouvernement l'a expliqué à votre rapporteure en réponse à ses interrogations, « *le dispositif d'indemnisation doit rester fidèle à sa justification fondamentale qui est de consacrer solennellement le souvenir des victimes de la barbarie nazie, à travers leurs enfants mineurs à l'époque des faits* ». Il n'en reste pas moins qu'il a indiqué veiller, par son « *application éclairée* », à lui donner une pleine portée.

¹ Jean-Yves Audouin, rapport sur les orphelins de guerre au regard de l'application des décrets n^{os} 2000-657 du 13 juillet 2000 et 2004-751 du 27 juillet 2004, mars 2009.

V. LES ARTICLES RATTACHÉS À LA MISSION « ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION »

Le projet de loi de finances initial comportait **un article rattaché** à la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». Le texte adopté par l'Assemblée nationale en compte **sept, dont cinq d'origine parlementaire**.

L'article 62 concerne **l'attribution de la carte du combattant aux personnes ayant servi en Algérie au moins quatre mois « à cheval » sur la date du 2 juillet 1962**. Elle se traduit par une modification de l'article L. 253 *bis* du CPMIVG, qui prendra effet à compter du **1^{er} janvier 2014**.

L'article 62 *bis*, inséré à l'initiative du Gouvernement, **élargit le champ de la majoration de pension versée aux conjoints survivants des plus grands invalides**. Depuis 2011, une majoration d'un montant de 360 points PMI, soit environ 5 000 euros par an, leur est accordée. Cet article abaisse le niveau de la pension dont doit être titulaire l'ouvrant-droit pour que son conjoint y soit éligible. Initialement de **12 000 points**, aujourd'hui de **11 000 points**, cet article le fixe à **10 000 points**. Jusqu'à 50 personnes pourraient être concernées. Applicable aux pensions en paiement à la date du 1^{er} janvier 2014, il faut en faire la demande pour en bénéficier.

L'article 62 *ter* repousse d'un an le délai de forclusion des demandes de révision des PMI et des pensions de retraite des anciens combattants ressortissants de pays auparavant placés sous administration française, qui étaient cristallisées jusqu'en 2007. La loi de finances pour 2011¹ avait prévu une période de trois ans, à compter de la publication de son décret d'application² (qui est intervenue le 31 décembre 2010), pour que ces demandes puissent être déposées auprès de l'administration, en particulier des services de l'Onac dans les pays du Maghreb. Le nombre de dossiers reçus étant encore très élevé et tous les bénéficiaires potentiels ne s'étant pas fait connaître, il est indispensable de prolonger cette mesure au-delà du 31 décembre 2013. Il s'agit d'un **impératif de justice** que votre rapporteure approuve pleinement.

Les cinq articles suivants demandent au Gouvernement de remettre au Parlement des rapports :

- sur l'action sociale de l'Onac, ses perspectives d'évolution et le rôle social des associations d'anciens combattants (**article 62 quater**). Il s'agit d'un sujet sur lequel il est nécessaire que le Parlement soit mieux informé ;

¹ Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, article 211.

² Décret n° 2010-1691 du 30 décembre 2010 pris en application de l'article 211 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

- sur l'attribution de la campagne double à l'ensemble des anciens combattants d'Afrique du Nord (**article 62 quinquies**). Votre rapporteure craint toutefois que la situation soit sur ce point déjà bien connue et le blocage juridique clairement identifié ;

- sur la reconnaissance du statut d'ancien combattant aux anciens membres de la Finul (**article 62 sexies**) ;

- sur le dispositif d'indemnisation des victimes des essais nucléaires français (**article 62 septies**). Cette demande semble **superflue**, car le Gouvernement vient de remettre sur ce sujet le 10 octobre 2013 un rapport au Parlement demandé par la loi de finances pour 2013 et nos collègues Corinne Bouchoux et Jean-Claude Lenoir en ont également réalisé un en septembre dernier (cf. *supra*) ;

- sur l'application et l'éventuelle extension des mesures relatives à l'indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites ou d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale (**article 62 octies**).

*

* *

Suivant l'avis de sa rapporteure, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DU MINISTRE

Réunie le jeudi 7 novembre 2013, sous la présidence de Mme Annie David, présidente, la commission procède à l'audition de M. Kader Arif, ministre délégué auprès du ministre de la défense chargé des anciens combattants, sur le projet de loi de finances pour 2014.

Mme Annie David, présidente. – Nous sommes heureux d'accueillir M. Kader Arif, ministre délégué chargé des anciens combattants, pour évoquer le budget 2014.

M. Kader Arif, ministre délégué chargé des anciens combattants. – Le budget de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » s'élève à 2,85 milliards d'euros, soit une baisse de 2,7 % par rapport à 2013. Le nombre des bénéficiaires de ces crédits diminue quant à lui de 5 %. Compte tenu des mesures d'ordre fiscal, la baisse réelle des crédits est de 1,1 %.

Ce budget contient 13 millions d'euros de mesures nouvelles contre 6 millions d'euros l'an dernier. D'abord, la carte du combattant « à cheval », pour les anciens combattants d'Afrique du Nord, sera mise en place à partir du 1^{er} janvier 2014, et non du 1^{er} juillet. Elle bénéficiera à 8 400 personnes, pour un coût de 4 millions d'euros en 2014, et de 5,5 millions d'euros en année pleine. Ainsi que je m'y étais engagé, cette mesure s'appliquera largement : ceux qui, arrivés au plus tard le 1^{er} juillet 1962, auront accompli 120 jours de présence pourront en bénéficier.

J'ai déjà évoqué devant vous mes priorités dans le domaine social. Le passage à 900 euros de l'aide différentielle au conjoint survivant, décidé avant mon arrivée au ministère, n'était pas financé. Nous avons décidé de la porter à 932 euros, pour un coût global de 800 000 euros. Et compte tenu de l'augmentation du seuil de pauvreté à l'échelle européenne, nous entendons la faire passer à 977 euros dans le cadre du prochain budget triennal. Le dispositif demeure toutefois fragile juridiquement. Faut-il étendre cette aide aux conjoints survivants des anciens combattants issus de nos anciennes colonies, compte tenu de la différence de coût de la vie ? Nous travaillons sur cette question.

Conformément à nos engagements, l'aide sociale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerres (Onac) sera renforcée à hauteur de 500 000 euros pendant trois ans, soit un total de trois millions d'euros. En 2014, le budget d'aide sociale de l'Onac progressera de 6 % pour atteindre 21,9 millions d'euros.

Autre mesure nouvelle, à la demande du ministre de la défense : l'appareillage des soldats blessés en opération extérieure sera financé à hauteur de 1 million d'euros. Ces fonds provenaient auparavant de diverses sources : ils sont pris en charge par l'Etat, afin d'aider plus efficacement nos soldats. A titre indicatif, l'appareillage d'une jambe amputée coûte près de 60 000 euros, à changer tous les quatre ans. Vingt personnes en bénéficieront cette année.

Un mot sur les « malgré-nous » dont les droits n'étaient pas identiques selon qu'ils avaient été prisonniers d'un côté ou de l'autre de la ligne Curzon. Cette question, dont votre rapporteure Gisèle Printz avait de longue date demandé la prise en compte, a enfin pu être réglée. Onze personnes ont fait valoir leurs droits à ce stade. Nous continuerons à traiter tous les dossiers qui nous parviennent.

Mon ministère était politiquement responsable du dossier des harkis et des rapatriés, j'en ai désormais la responsabilité budgétaire : les 17,8 millions d'euros de prestations qui leur sont destinés m'ont été transférés. Un guichet unique sera mis en place, avec le rattachement du service central des rapatriés à l'Onac, comme le seront bientôt la mission interministérielle aux rapatriés et l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'Outre-mer. Cette simplification garantit la pérennité d'un service qui doit rester de proximité. Nous soutiendrons en outre la formation professionnelle et prolongeront le dispositif d'emplois réservés aux enfants de harkis : la durée de leur inscription sur la liste d'aptitude passera de trois à cinq ans. Enfin, des actions mémorielles seront organisées, en collaboration avec le ministère de l'éducation nationale et la Fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie.

Notre budget consacré à la politique mémorielle augmente de 6 millions d'euros, ce qui le porte au total à 23,2 millions d'euros en 2014 ; 12 millions seulement étaient disponibles en 2012. Le coût des célébrations du centenaire de la Première Guerre mondiale s'élève à 11 millions d'euros, celui des célébrations de la Seconde Guerre mondiale à près de 8 millions d'euros. Les acteurs privés participent au financement de ce cycle mémoriel. J'ai beaucoup œuvré pour associer nos partenaires étrangers à ces événements : j'ai récemment réuni les représentants de plus de trente pays à Paris. La France n'est pas en retard dans l'organisation de ce cycle, et l'argent public est utilisé efficacement.

La question de la rente mutualiste devrait transcender les clivages partisans. D'aucuns m'ont accusé de vouloir supprimer la retraite du combattant : j'ai mal vécu ces accusations, d'autant que retraite et rente mutualiste sont deux sujets distincts. La retraite du combattant concerne 1,2 million d'anciens combattants, la rente mutualiste 400 000 personnes. L'enveloppe globale de cette dernière a été stabilisée à 255 millions d'euros et ne diminue pas ; son plafond de 1 741 euros est maintenu, de même que la demi-part fiscale. L'Etat soutient doublement ces versements, via un abondement obligatoire destiné à compenser l'évolution du coût de la vie, et un abondement spécifique individualisé. L'abondement obligatoire de l'État n'est pas supprimé, et l'abondement spécifique, qui pouvait aller de 12,5 % à 60 %, sera désormais compris, de manière transitoire, entre 10 % et 40 %.

Je reste ouvert au dialogue. J'ai accepté la création d'un comité de suivi parlementaire sur cette question, et les organismes gestionnaires ont fait savoir que la concertation avait eu lieu. Augmenter le plafond de versement ne concernerait que 40 000 personnes, soit seulement 10 % du total des bénéficiaires de la rente. De surcroît, la diminution de ces versements sera compensée en trois ans par l'actualisation automatique de l'abondement légal en fonction de l'inflation. Enfin, cette rente n'est taxée ni à l'entrée ni à la sortie, ce qui représente une perte de recettes pour l'État de 90 millions d'euros. Nous n'avons pas remis en cause cette disposition. La rente mutualiste est donc protégée.

La décrystallisation des pensions, décidée par le président Chirac, a été un geste fort. J'étais récemment au Mali, au Sénégal, ainsi qu'au Maroc : nos partenaires y restent très attachés. Mais de nombreux dossiers – près de 8 000 – sont en retard ; la prolongation d'un an du délai de forclusion, jusqu'à la fin de l'année 2014, a donc été décidée. Les 12 millions d'euros que représente cette mesure seront pris en charge par les crédits du Premier ministre. Cette décision s'inscrit dans le cycle mémoriel qui débute : il faut faire respecter les droits de ceux qui se sont battus pour la France.

Le coup d'envoi de ce cycle mémoriel sera donné aujourd'hui par le Président de la République. Plus de 1 200 projets ont été labellisés dans le cadre du centenaire de la Grande guerre. D'autres le seront à partir de janvier prochain. Les collèges, lycées et universités seront impliqués sur tout le territoire. Si tous les départements n'ont pas connu les combats, tous ont été impliqués humainement dans le conflit, y compris le mien, dans le Sud-Ouest.

Les célébrations du soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale ont commencé, notamment en Corse, premier département libéré de France – avant que Sainte-Mère-Église le soit, ne l'oublions pas. Les cérémonies nationales se poursuivront le 11 novembre. Je serai avec le Président de la République à Oyonnax pour honorer les maquisards de l'Ain, en souvenir du défilé du 11 novembre 1943.

Le 14 juillet 2014, 72 pays – amis, alliés, belligérants – seront réunis autour de nos troupes sur les Champs-Élysées. Chaque nation célébrera, outre sa composante militaire, la jeunesse. Le 6 juin, de nombreux chefs d'Etat et de gouvernement seront présents en Normandie, dont Barack Obama, Angela Merkel et Vladimir Poutine. Une cérémonie multilatérale sera organisée à Sword Beach, où a débarqué, aux côtés des Britanniques, le commando Kieffer, seule unité française des troupes de débarquement. L'histoire n'a pas assez rendu hommage à ces 177 hommes qui se sont battus sous l'uniforme britannique sans discontinuer pendant 80 jours, et dont dix sont encore vivants. Des cérémonies bilatérales seront en outre organisées avec les Américains à la Pointe du Hoc, les Canadiens à Juno Beach, ainsi que les Polonais, quatrième contributeur au Débarquement en hommes.

Le 15 août, nous célébrerons le débarquement en Provence, trop méconnu. Des représentants des chefs d'États africains seront présents à nos côtés, pour rappeler le rôle de l'armée d'Afrique ; une grande parade navale est envisagée, avant un défilé à Marseille.

Auparavant, le dimanche 3 août 2014, une minute de silence commémorera l'entrée en guerre en 1914. Je souhaiterais qu'elle soit respectée en France et dans toute l'Europe, dans la limite de ce que permet le décalage horaire. L'interruption du temps, en souvenir de cet instant, serait un symbole fort.

Mme Catherine Deroche. – *Le silence est d'or.*

M. Kader Arif, ministre délégué. – *Oui, ce sera un geste puissant, et qui ne coûtera pas cher.*

Ensuite, à partir de septembre 2014, nous entrerons dans un cycle de commémoration des principaux événements de la Grande guerre : l'entrée dans la guerre et la bataille de la Marne en 2014 ; les Dardanelles en 2015 ; Verdun et la bataille de la Somme en 2016, l'arrivée des Américains en 2017 ; la bataille de la Meuse et la fin de la guerre en 2018. En outre, 2015 sera l'année du soixante-dixième anniversaire de la libération des camps.

Je souhaite associer les parlementaires en leur présentant les projets labellisés, département par département. Ce cycle mémoriel doit être l'occasion de renforcer la cohésion nationale autour d'une mémoire commune au-delà des appartenances partisans. Il en va de même à l'échelle internationale : ces cérémonies sont porteuses d'un message de paix et tous les pays doivent se retrouver, pays vainqueurs comme pays vaincus. Nous soulignerons aussi le rôle des femmes, dans l'effort de guerre comme dans la reconstruction. Il faut insister également sur l'héritage : la société des Nations (SDN) et l'Organisation internationale du travail (OIT), qui existe toujours, ont été créées après la guerre. Enfin, à l'heure où l'on réfléchit sur l'identité nationale, nous évoquerons l'apport des troupes coloniales à notre histoire.

Mme Annie David, présidente. – *Il faut aussi souligner le rôle de la main d'œuvre immigrée (MOI), ainsi que le rôle des femmes dans la Résistance pendant la Seconde Guerre mondiale ; toutes n'étaient d'ailleurs pas Françaises.*

Mme Gisèle Printz, rapporteure pour avis. – *Quels sont les projets de réforme des prestations en faveur des anciens combattants dans le cadre de la modernisation de l'action publique ? Les services départementaux de l'Onac seront-ils préservés ? Je me félicite de la solution apportée au dossier des « malgré-nous ». Quelle est la date limite de dépôt des dossiers ?*

M. Kader Arif, ministre délégué. – *Il n'y en a pas.*

Mme Gisèle Printz, rapporteure pour avis. – *Très bien !*

Quel sera le soutien de l'Etat aux initiatives locales favorisant le tourisme de mémoire ? Les critères de reconnaissance du statut d'ancien combattant pour ceux ayant servi en opération extérieure (Opex) seront-ils assouplis ? La délégation aux droits des femmes de notre assemblée envisage de réaliser un rapport sur les femmes pendant la Résistance.

M. Kader Arif, ministre délégué. – *Excellente initiative !*

Mme Gisèle Printz, rapporteure pour avis. – Comment assurer la reconnaissance de la Nation à l'égard de ceux qui entretiennent bénévolement la mémoire du monde combattant ? Faut-il créer une médaille distincte des ordres nationaux ? Enfin, qu'en est-il des fusillés pour l'exemple de la Première Guerre mondiale ?

M. Kader Arif, ministre délégué. – L'historien Antoine Prost a rédigé un rapport sur les fusillés pour l'exemple. Il replace le dossier dans son cadre politico-historique et propose quatre options : ne rien faire, car des réhabilitations ont déjà eu lieu dans l'entre-deux guerres et que les noms des fusillés peuvent déjà figurer sur les monuments aux morts ; adopter une loi de réhabilitation générale, qui implique un vote du Parlement ; procéder à des réhabilitations au cas par cas, mais il faudra des années pour examiner chaque dossier ; enfin procéder, non à une réhabilitation juridique, mais à un travail de mémoire et une réintégration dans la mémoire collective. Le Président de la République fera connaître bientôt ses arbitrages.

En 2013, plus de 11 000 cartes du combattant ont déjà été délivrées aux soldats ayant servi dans les Opex, contre 3 600 en 2011, et 8 900 en 2012. Le coût sera de 3 millions d'euros en 2014, 10 millions en 2025 et culminera à 60 millions en 2053. Je souhaite continuer à accélérer le traitement des dossiers. L'Afghanistan et le Rwanda ont été reconnus comme théâtres d'opérations, sans établir de distinction entre les unités. A terme, je ne souhaite conserver qu'un seul critère, celui déjà utilisé pour la guerre d'Algérie : les soldats ayant servi pendant 120 jours doivent avoir droit à la carte du combattant.

J'ai envisagé la création d'une médaille d'honneur pour les anciens combattants qui sont nombreux à n'avoir jamais bénéficié d'une quelconque distinction, tout comme ceux d'ailleurs qui les accompagnent. Une discussion approfondie s'est engagée avec la Grande Chancellerie de la Légion d'honneur. Plutôt que la création d'un nouvel Ordre, elle propose d'attribuer au ministère des anciens combattants un contingent spécifique de nominations dans l'Ordre national du Mérite.

Le rappel du rôle des femmes dans la Résistance est indispensable, mais le travail doit porter aussi sur les innombrables anonymes qui y ont pris part.

Dans le cadre de la modernisation de l'action publique, il a été décidé de simplifier les démarches pour les anciens combattants et de créer un guichet unique pour les harkis et les rapatriés. Un groupe de travail sur le transfert des établissements médico-sociaux de l'Onac sera créé car ses écoles de reconversion professionnelle comme ses établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) n'accueillent que peu d'anciens combattants. Néanmoins, le Premier ministre a indiqué qu'il n'y aurait aucun transfert au secteur marchand. Il a aussi été décidé d'améliorer la coopération interministérielle et de renforcer l'Onac, tant au plan national que départemental. J'ai proposé qu'il bénéficie des emplois d'avenir.

Je signerai la semaine prochaine, à Lille, un accord avec Mme Sylvia Pinel, ministre du tourisme, lors du salon sur le tourisme de mémoire. Ce tourisme représente un chiffre d'affaires, pour la seule billetterie, de 45 millions d'euros. Près de 50 000 Canadiens ou Australiens sont attendus. Les collectivités territoriales devront travailler avec les comités du tourisme pour accueillir tous les visiteurs. Nous les aiderons : je signerai prochainement avec les collectivités du Nord un partenariat financier.

M. Marc Laménie. – *Merci pour cette intervention pédagogique. Je suis satisfait du renforcement de l'Onac. Quel sera le soutien aux associations patriotiques ? Il faut mieux reconnaître l'action des bénévoles. Envisagez-vous des mesures à l'égard du Souvenir Français qui œuvre à entretenir les tombes militaires ?*

Mme Catherine Deroche. – *Combien de personnes ont été fusillées pour l'exemple ?*

M. Kader Arif, ministre délégué. – *Il y a eu deux vagues d'exécutions : 1915 et 1917. L'estimation retenue aujourd'hui fait état de 650 fusillés au total. Une centaine d'autres l'ont été pour trahison, espionnage ou des délits de droit commun.*

Mme Catherine Deroche. – *Quelle sera la durée de la période transitoire pour la rente mutualiste ?*

Mme Christiane Kammermann. – *Bravo pour votre action ! Le programme des commémorations est ambitieux. Parlez-vous du rôle des Français de l'étranger tombés pour la patrie ? Des combattants de la France libre et du général de Gaulle ? Je soutiens votre idée d'associer les parlementaires à ce cycle mémoriel.*

Mme Catherine Procaccia. – *Il faudra aussi associer les groupes d'amitié parlementaires. Les Australiens ont manifesté à plusieurs reprises leur intérêt pour les commémorations de la Grande Guerre.*

Les monuments du bois de Vincennes qui rendent hommage aux troupes coloniales d'Indochine tombent en ruine. Que comptez-vous faire ? En outre, les anciens d'Indochine ont été choqués par l'hommage rendu au général Giap, responsable de la mort de 70 % des soldats qu'il avait fait prisonniers.

M. Kader Arif, ministre délégué. – *Je suis sensible au travail accompli par le Souvenir français. Comme je l'ai annoncé au général Delbauffe, nous avons décidé d'octroyer 10 000 euros supplémentaires à l'entretien des tombes. L'aide passera de 1,22 à 1,5 euro par tombe : c'est très significatif pour cette association. Le coût total de ce dispositif s'élève à 40 000 euros.*

L'apport des parlementaires et des groupes d'amitié est évidemment essentiel. J'ai demandé à l'équipe des All Blacks de m'accompagner sous l'Arc de triomphe. Nous avons ravivé la flamme, avec les fédérations française et néozélandaise de rugby. Les liens qui unissent nos deux pays sont très forts. Le trophée Gallaher, qui est mis en jeu entre nos deux équipes, tient son nom du capitaine de l'équipe néozélandaise mort au combat en Belgique en 1917. Le sport est, en complément du travail scientifique et historique, un formidable moyen de fédérer les peuples autour de leur mémoire commune.

Rassurez-vous, madame Kammermann, les Français de l'étranger ne seront pas oubliés, pas plus que les combattants de la France libre. Ceux qui se sont battus sous son uniforme n'avaient pas le droit, jusqu'à présent, d'être décorés. C'est inacceptable. J'ai donc demandé à ce qu'un contingent spécifique de médailles leur soit réservé. Nous y travaillons.

La préparation du budget triennal 2015-2017 sera l'occasion de préciser la période transitoire pour la rente mutualiste. Beaucoup de caisses mutualistes disposent de fonds importants : nous comptons sur leur engagement en faveur de la solidarité.

Les monuments du bois de Vincennes appartiennent à la ville de Paris. Son maire, Bertrand Delanoë, est sensible à la question. Mais les travaux de réfection sont importants, et il ne souhaite pas prendre d'engagements financiers trop lourds à quelques mois de la fin de son mandat.

Mme Catherine Procaccia. – *Il n'est pas indispensable de tout réhabiliter d'un coup.*

M. Kader Arif, ministre délégué. – *En effet. Je tiens à ce que ce dossier avance dès que le nom de la prochaine maire de Paris sera connu.*

Le projet de monument aux morts en opération extérieure, place Vauban, est maintenu, ainsi que son million d'euros de budget. Je souhaite également que les morts du bataillon de Corée, oubliés de l'histoire de France, soient reconnus. Je trouve inacceptable qu'ils ne le soient pas encore, alors qu'un monument leur a été dédié là-bas.

Mme Christiane Kammermann. – *Ce n'est pas juste en effet.*

Mme Annie David, présidente. – *Où en est-on de l'indemnisation des victimes d'essais nucléaires ?*

Mme Catherine Deroche. – *Un rapport sur ce sujet de Corinne Bouchoux et Jean-Claude Lenoir a récemment été publié.*

M. Kader Arif, ministre délégué. – *Les critères instaurés par la loi Morin de 2010 ont conduit au dépôt de 875 dossiers. Seuls 450 ont été considérés recevables, et 12 ont donné lieu à indemnisation, pour un montant moyen de 65 000 euros. Le budget initialement prévu de 10 millions d'euros est toutefois maintenu pour traiter les dossiers à venir.*

Le débat sur l'efficacité du dispositif reste ouvert. En avril 2012, un décret a élargi la liste des maladies imputables aux essais nucléaires et des zones géographiques concernées. Nous souhaitons rendre le mécanisme plus accessible. L'Igas et le contrôle général des armées ont remis leur rapport au Parlement le 9 octobre dernier, et des études épidémiologiques indépendantes sont en cours. Demandées par le ministre de la défense, elles sont menées par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm).

L'information des demandeurs doit être améliorée. La transparence sera également renforcée : des experts assisteront dorénavant aux réunions du Comité d'indemnisation des victimes d'essais nucléaires (Civen), les documents nucléaires

seront notamment déclassifiés, et la loi sera rendue accessible à toute la Polynésie française. Enfin, une étude spécifique sera lancée sur la reconnaissance des vétérans ayant participé aux essais. Nous proposerons ainsi des solutions à tous les demandeurs.

Un amendement parlementaire à la loi de programmation militaire transforme en outre le Civen en autorité administrative indépendante. Les dossiers seront ainsi suivis dans de meilleures conditions.

II. EXAMEN DE L'AVIS

Réunie le mercredi 27 novembre 2013, sous la présidence de Mme Annie David, présidente, la commission procède à l'examen du rapport pour avis de Mme Gisèle Printz, sur le projet de loi de finances pour 2014 (mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ») et les articles 62, 62 bis, 62 ter, 62 quater, 62 quinquies, 62 sexties, 62 septies et 62 octies rattachés.

Mme Gisèle Printz, rapporteure pour avis. – A la veille des commémorations du centenaire de la Première Guerre mondiale, mais également dans un contexte où l'engagement de nos forces en opérations extérieures (Opex) ne faiblit pas, l'examen par notre commission de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » s'inscrit dans un contexte où la mémoire et la reconnaissance envers les anciens combattants vont être mis à l'honneur. L'actualité sénatoriale nous a déjà donné l'occasion d'aborder récemment ce sujet avec la proposition de loi de notre collègue Marcel-Pierre Cléach sur les conditions d'attribution de la carte du combattant, qui n'a pas été adoptée.

Témoignage du droit à réparation dont bénéficient les différentes générations du feu et les victimes de guerre, cette mission rassemble les crédits destinés à l'entretien de l'esprit de défense et de la mémoire du monde combattant, au financement des droits reconnus aux anciens combattants et à l'indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie commis pendant la Seconde Guerre mondiale. Son évolution témoigne de l'importance que revêtent ces questions pour le Gouvernement.

La spécificité de ce budget tient à un constat indéniable et qui s'aggrave au fil des années : le vieillissement de ses bénéficiaires et la diminution de leur nombre. L'âge moyen des anciens d'Algérie est supérieur à 75 ans. En 2014, le nombre de titulaires d'une pension militaire d'invalidité va baisser de 5,2 % et le nombre de retraites du combattant versées de 4 %. Les effectifs de la quatrième génération du feu sont loin de compenser ce phénomène démographique, d'autant plus que les femmes et hommes ayant servi en Opex sont encore peu nombreux à avoir atteint l'âge requis pour être éligible à certaines prestations.

Le Gouvernement aurait pu faire le choix d'appliquer mécaniquement cette réduction au budget. Une telle solution aurait méconnu le caractère particulier de cette mission. En conséquence, la diminution est de 2,8 %, ce qui représente 86,6 millions d'euros sur un total de 2,98 milliards.

Les arbitrages rendus sont conformes aux engagements pris l'an dernier par le Gouvernement et permettent de satisfaire la principale revendication du monde combattant : l'attribution de la carte du combattant aux soldats dont le déploiement en Algérie a commencé avant le 2 juillet 1962 mais s'est achevé après cette date. Elle avait été promise de longue date par différents ministres. Le soutien à l'aide sociale de l'Onac est poursuivi et la politique de mémoire va disposer de moyens à la hauteur des échéances de l'an prochain.

Les efforts demandés au monde combattant ne touchent pas les anciens combattants les plus défavorisés. Ils sont justes et préservent les principaux acquis. Je pense ici à la modification apportée au régime de la retraite mutualiste. Loin de fragiliser ce dispositif, elle le préserve de la remise à plat de ses fondements qui aurait été souhaitée par Bercy. Seul l'abondement spécifique de l'Etat voit son taux diminuer, la fourchette dans laquelle il est compris, auparavant de 12,5 % à 60 % du montant du versement effectué, passant de 10 % à 40 %. Son plafond est maintenu, ainsi que l'enveloppe globale qui lui est consacrée. Surtout, son traitement fiscal favorable est sauvegardé, tout comme la demi-part fiscale accordée à partir de 75 ans aux détenteurs de la carte du combattant et à leur conjoint survivant. Ce sont deux points auxquels les associations représentant le monde combattant sont très attachées.

J'en viens maintenant aux politiques thématiques portées par cette mission, qui sont réparties dans trois programmes.

La première consiste au développement des liens entre la Nation et son armée. La Journée défense et citoyenneté (JDC) en est l'un des piliers. Elle est suivie chaque année par près de 750 000 jeunes, soit la quasi intégralité d'une classe d'âge. La réforme de l'administration chargée de la mettre en œuvre, la direction du service national, s'est achevée afin de la recentrer sur sa mission première, la sensibilisation de la jeunesse à l'esprit de défense et à la citoyenneté, tout en rationalisant son fonctionnement. Plusieurs évolutions sont envisagées, notamment le développement de partenariats, tout en veillant à ne pas faire perdre à la JDC sa cohérence d'ensemble.

La mémoire du monde combattant est le second facteur qui contribue à entretenir un lien fort entre les citoyens et leur armée. L'année 2014 sera dans ce domaine très riche, avec le début des commémorations du centenaire de la Première Guerre mondiale, qui ont été officiellement lancées par le Président de la République le 7 novembre dernier, et le soixante-dixième anniversaire des débarquements alliés en France et de la libération de la majeure partie du territoire.

Au-delà des traditionnelles activités de soutien à des actions pédagogiques, à l'édition d'ouvrages historiques et à la production de films, qui en 2014 seront orientées en priorité vers le programme mémoriel spécifique de l'année, le ministère de la défense sera au cœur de l'organisation et du financement des commémorations. Le budget qui y est consacré augmentera de 5,8 millions d'euros pour atteindre 23,2 millions d'euros, soit une hausse de 33 % par rapport à 2013, qui fait suite à une augmentation de 43 % entre 2012 et 2013.

Sur ce total, 8 millions seront consacrés au soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale. Une cérémonie internationale rassemblera le 6 juin prochain, sur les plages de Normandie, les chefs d'Etat et de gouvernement des nations belligérantes. Le soulèvement des maquis, à travers les exemples du Mont-Mouchet et du Vercors, et la mémoire des victimes civiles constitueront des temps forts de ces commémorations. Enfin, la libération de Paris et Strasbourg en sera le troisième volet. Il faut ajouter à ce total un million d'euros qui viendront soutenir des projets locaux.

Le centenaire de la Première Guerre mondiale est quant à lui organisé par un groupement d'intérêt public (GIP) dédié, institué en 2012. Son budget s'établit à 14 millions d'euros jusqu'en 2014. Quatre rendez-vous commémoratifs sont pour l'instant prévus :

- le 14 juillet prochain, les représentants de plus de soixante-dix nations ayant participé au conflit, accompagnés de jeunes de chaque pays, participeront au défilé ;

- du 1^{er} au 3 août, le centenaire de l'entrée en guerre sera marqué par une initiative auprès de la presse quotidienne régionale et par une minute de silence observée au niveau international ;

- le 12 septembre 2014 à Reims une cérémonie internationale commémorera la bataille de la Marne ;

- le 11 novembre, un hommage aux combattants tombés sera rendu à la nécropole de Notre-Dame-de-Lorette, qui coïncidera avec l'inauguration d'un nouveau mémorial.

Par ailleurs, la mission du centenaire a, après examen par son conseil scientifique, labellisé plus de mille projets portés au niveau local par des collectivités ou des associations. Elle dispose de 7 millions d'euros pour contribuer à leur financement.

Il faut également mentionner l'investissement particulier réalisé dans l'entretien et la rénovation des sépultures de guerre et la valorisation des hauts lieux de la mémoire nationale, gérés par l'Onac. Cette saison mémorielle constitue une opportunité unique, pour nos territoires, de développer le tourisme de mémoire. Cette filière génère un chiffre d'affaires direct de 45 millions d'euros et des retombées indirectes sans doute bien plus importantes. Dans des régions qui connaissent d'indéniables difficultés économiques, il s'agit d'atouts qui sont loin d'être négligeables : des centaines de milliers de visiteurs étrangers sont attendus dans les quatre années à venir.

Par ailleurs, le 27 mai prochain aura lieu la première journée nationale de la Résistance, issue de la proposition de loi de notre collègue Jean-Jacques Mirassou. Adoptée à la quasi-unanimité, elle témoigne du souhait que nous partageons tous de faire vivre la mémoire nationale et d'assurer sa transmission. Sur ce point, l'Education nationale a un rôle majeur à jouer : son partenariat avec le ministère de la défense sera d'ailleurs prochainement renouvelé.

Le droit à réparation dont peuvent se prévaloir les anciens combattants représente la majeure partie des crédits de la mission. Il recouvre plusieurs types de prestations : les pensions militaires d'invalidité, la retraite du combattant, les soins médicaux gratuits des invalides de guerre, la prise en charge des remboursements de sécurité sociale de ceux d'entre eux qui ne sont plus assurés sociaux, la majoration des rentes mutualistes et les actions de solidarité par le biais de l'Onac. Le montant total de ces dépenses s'élève à 2,76 milliards d'euros.

La principale mesure est ici l'attribution de la carte du combattant « à cheval », qui devrait bénéficier à 8 400 personnes pour un coût de 5,5 millions d'euros. Les progrès réalisés dans l'attribution de la carte aux anciens des Opex permettront à plus de 10 000 d'entre eux de recevoir la carte cette année.

Un problème n'est toujours pas pleinement réglé : celui des conjoints survivants des grands invalides, dont la pension de réversion est d'un niveau très faible. Sur cette question techniquement complexe et symboliquement sensible, il existe d'importantes divergences entre le Gouvernement et les associations.

Permettez-moi surtout de vous faire part de ma grande satisfaction devant le décret pris le 29 janvier dernier qui met enfin un terme aux inégalités touchant les malgré-nous et liées à la ligne Curzon. Selon leur lieu de détention, à l'est ou à l'ouest de celle-ci, leur invalidité était, ou non, imputée à cette épreuve. Après avoir pendant plusieurs années souligné l'injustice de cette situation, je suis heureuse que les derniers survivants bénéficient de cette reconnaissance. Ils ne sont de toute évidence plus très nombreux : onze demandes ont pour l'instant été formulées.

Pour la mettre en adéquation avec les attributions du ministère dirigé par Kader Arif, la mission intègre cette année les crédits finançant les actions en faveur des harkis et des rapatriés, qui représentent 17,8 millions d'euros. Ils figuraient auparavant au sein de la mission « Egalité des territoires, logement et ville ». L'Onac va devenir le gestionnaire unique des dispositifs dont bénéficient ces populations.

La solidarité envers le monde combattant est renforcée, et l'Onac est conforté dans son rôle d'interlocuteur de proximité. Une mission a été conduite dans le cadre de la modernisation de l'action publique : la mise en œuvre de ses conclusions aboutira à une simplification des démarches pour les anciens combattants.

Les moyens de l'Onac consacrés à l'action sociale augmenteront de 1,3 million d'euros. En conséquence, le plafond de l'allocation différentielle au conjoint survivant (ADCS) sera porté à 932 euros par mois, contre 900 aujourd'hui. Le ministre s'est engagé à ce qu'il atteigne à terme 977 euros, soit le seuil de pauvreté européen. J'y serai très attentive. 500 000 euros supplémentaires seront consacrés aux autres formes d'aide sociale de l'Onac, afin de soutenir sa capacité à apporter une aide ponctuelle à ses ressortissants dans le besoin. Dans ce contexte, il serait opportun d'envisager dès aujourd'hui les conditions de la création d'un mécanisme différentiel en direction des anciens combattants les plus démunis. Enfin, l'avenir des écoles de reconversion professionnelle et des maisons de retraite de l'Onac fait l'objet d'une réflexion afin de garantir leur avenir auprès d'acteurs non marchands de ces secteurs.

Ce budget constitue un signal fort en direction du monde combattant, tout en se montrant réaliste vis-à-vis du contexte budgétaire dans lequel se trouve notre pays. Il comporte les moyens qu'appellent les échéances mémorielles des années à venir, garantit l'effectivité du droit à réparation et satisfait l'une des plus anciennes revendications du monde combattant. Construit dans un souci d'équité, je vous invite à donner un avis favorable à son adoption.

J'en viens maintenant aux articles rattachés. Alors qu'il n'y en avait qu'un seul dans le projet de loi, l'Assemblée nationale en a ajouté sept.

L'article 62 concerne l'attribution de la carte du combattant « à cheval » sur la date du 2 juillet 1962.

L'article 62 bis élargit le champ de la majoration de pension versée aux conjoints survivants des plus grands invalides.

L'article 62 ter repousse d'un an le délai de forclusion des demandes de révision des pensions qui étaient cristallisées jusqu'en 2011. Initialement fixé à trois ans, il est prolongé car de nombreux dossiers sont encore en cours de traitement. C'est une mesure de justice que j'approuve évidemment.

Les articles suivants demandent au Gouvernement de remettre au Parlement des rapports :

- sur l'action sociale de l'Onac, ses perspectives d'évolution et le rôle social des associations d'anciens combattants (article 62 quater). Il s'agit d'un sujet sur lequel il est nécessaire que nous soyons mieux informés ;

- sur l'attribution de la campagne double à l'ensemble des anciens combattants d'Afrique du Nord (article 62 quinquies). Je crains toutefois que la situation soit sur ce point déjà bien connue et le blocage juridique clairement identifié ;

- sur la reconnaissance du statut d'ancien combattant aux anciens membres de la Finul (article 62 sexies) ;

- sur le dispositif d'indemnisation des victimes des essais nucléaires français (article 62 septies). Cette demande me semble superflue, car le Gouvernement vient de remettre sur ce sujet un rapport au Parlement demandé par la loi de finances pour 2013 et nos collègues Corinne Bouchoux et Jean-Claude Lenoir en ont également réalisé un en septembre dernier ;

- sur l'application et l'éventuelle extension des mesures relatives à l'indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites ou d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale (article 62 octies).

Mme Catherine Deroche. – *Après les propos très complets de la rapporteure, il n'est pas utile de revenir sur la proposition de loi de notre collègue Marcel-Pierre Cléach. La position du groupe UMP est connue : nous regrettons qu'elle n'ait pas été adoptée.*

Je m'interroge sur le coût de la JDC. Cette journée se transforme parfois en une demi-journée et nécessiterait d'être revue. N'est-elle pas trop courte pour être réellement utile ? Une réflexion sur le sujet devrait être conduite.

M. Dominique Watrin. – *J'apprécie les efforts réalisés dans le domaine mémoriel. Il faut sensibiliser les jeunes à ce qu'est la guerre, ce que devraient permettre les crédits qui vont être consacrés au soixante-dixième anniversaire de la Seconde Guerre mondiale.*

Représentant un territoire meurtri par la Première Guerre mondiale, je suis heureux qu'un programme de commémoration du centenaire très substantiel soit déjà établi.

Annoncée par le ministre, je suis satisfait que l'attribution de la carte du combattant « à cheval » soit incluse dans le budget. Il s'agit d'une avancée réelle, demandée de longue date par les anciens combattants.

Les associations sont très attentives à la situation précaire des conjoints survivants. On peut donc se féliciter que l'ADCS soit portée à 932 euros par mois, même si elle n'atteint pas encore le seuil de pauvreté. Il faut également prendre en compte les anciens combattants les plus démunis, ceux qui touchent les pensions les plus faibles.

Le vieillissement des anciens combattants conduit inéluctablement à la diminution de leurs effectifs. Il serait donc possible, à budget constant, de satisfaire les principales revendications du monde combattant, notamment celles portant sur la valeur du point de PMI. Il est donc regrettable que le budget diminue. Pour toutes ces raisons, notre groupe s'abstiendra tout en ayant une appréciation plutôt positive des orientations proposées.

Mme Colette Giudicelli. – *La revalorisation de l'ADCS est un point positif, mais son niveau reste insuffisant. Que reste-t-il à une veuve après avoir payé son loyer et ses factures de gaz et d'électricité ? Elle ne leur permet pas d'avoir des conditions de vie décentes. Nous nous abstenons.*

Mme Françoise Boog. – *La présentation de la rapporteure a mis l'accent sur un point essentiel : la mémoire. Je viens d'un département, le Haut-Rhin, où nous cultivons le devoir de mémoire.*

Dans ma commune se trouve un site militaire où se déroule la JDC : il accueille plus de 8 000 jeunes par an. Cette JDC est déjà courte, je ne pense pas qu'il faille la surcharger. Au contraire, il faut préserver son objectif premier, qui est l'entretien du lien entre la Nation et son armée. Les partenariats ne doivent pas être multipliés et il faut plutôt insister sur les valeurs de la citoyenneté.

M. Yves Daudigny. – *Mon département, l'Aisne, est celui qui a subi le plus de dommages durant la Première Guerre mondiale. Je salue donc le discours du Président de la République du 7 novembre dernier ainsi que les initiatives prises par le Gouvernement pour la commémoration de ce centenaire. Un excellent partenariat s'est instauré entre le GIP et les territoires. Son processus de labellisation lui permet d'apporter un soutien moral et surtout financier aux initiatives portées par les collectivités. Je me félicite qu'un large consensus se soit formé autour de cet anniversaire.*

Mme Annie David, présidente. – *Je m'associe aux propos d'Yves Daudigny concernant les commémorations, bien que mon département ait été plus marqué par la Seconde Guerre mondiale. Il s'agit d'un moment de mémoire et de recueillement dont la portée dépasse largement nos frontières. J'ai ainsi été étonnée de découvrir récemment l'importance, pour les Australiens et les Néo-zélandais, du centenaire de la Première Guerre mondiale et de leur implication dans ce conflit.*

Mme Gisèle Printz, rapporteure pour avis. – Pour répondre à Catherine Deroche, la JDC a un coût de 93 millions d’euros par an. Si certains peuvent être nostalgiques du service militaire, le retour en arrière est impossible. La JDC permet de rappeler aux jeunes qu’ils font partie d’un ensemble et de leur faire découvrir les autres, les confronter aux différences. C’est en cela un outil de lutte contre le racisme. Elle est également un moment apprécié de découverte de nos armées.

La revalorisation de l’ADCS est bien évidemment une mesure très importante. Par ailleurs, tous les départements qui ont connu la guerre partagent un point commun : l’attachement aux commémorations et au devoir de mémoire.

La commission émet un avis favorable à l’adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE POUR AVIS

- **Union française des associations de combattants et de victimes de guerre (Ufac)**
Jacques Goujat, président
- **Union fédérale des associations françaises d'anciens combattants, victimes de guerre et des jeunesses de l'Union fédérale (UF)**
Gisèle Grosz, présidente de la commission des conjoints survivants et ascendants
- **Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) du ministère de la défense**
Général Rémy Franco, adjoint au directeur
- **Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (Fnaca)**
Michel Sabourdy, vice-président national délégué
- **Union nationale des combattants (UNC)**
Lucien-Louis Bayle, président, et Jean Kervizic, ancien président général
- **Office national des anciens combattants et victimes de guerre (Onac)**
Rose-Marie Antoine, directrice générale, et Sandrine Vayer, chef du département du pilotage et du contrôle de gestion
- **Mission du centenaire de la Première Guerre mondiale**
Joseph Zimet, directeur général