

N° 82

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME I

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

Par Mme Janine ROZIER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Nicolas About, président ; MM. Alain Gournac, Louis Souvet, Gérard Dériot, Jean-Pierre Godefroy, Mmes Claire-Lise Campion, Valérie Létard, MM. Roland Muzeau, Bernard Seillier, vice-présidents ; MM. François Autain, Paul Blanc, Jean-Marc Juilhard, Mmes Anne-Marie Payet, Gisèle Printz, secrétaires ; Mme Jacqueline Alquier, MM. Jean-Paul Amoudry, Gilbert Barbier, Daniel Bernardet, Mme Brigitte Bout, MM. Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Mmes Isabelle Debré, Christiane Demontès, Sylvie Desmarescaux, M. Claude Domeizel, Mme Bernadette Dupont, MM. Michel Esneu, Jean-Claude Etienne, Guy Fischer, Jacques Gillot, Francis Giraud, Mmes Françoise Henneron, Marie-Thérèse Hermange, Gélita Hoarau, Annie Jarraud-Vergnolle, Christiane Kammermann, MM. Serge Larcher, André Lardeux, Dominique Leclerc, Marcel Lesbros, Mme Raymonde Le Texier, MM. Roger Madec, Jean-Pierre Michel, Alain Milon, Georges Mouly, Mmes Catherine Procaccia, Janine Rozier, Michèle San Vicente-Baudrin, Patricia Schillinger, Esther Sittler, MM. Jean-Marie Vanlerenberghe, Alain Vasselle, François Vendasi, André Vézinhét.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 et 78 (annexe n° 5) (2006-2007)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. UNE FORTE DYNAMIQUE	7
A. L'ÉVOLUTION DE LA DOTATION	7
1. <i>L'évolution des crédits</i>	7
2. <i>Les mesures nouvelles inscrites dans le projet de loi de finances</i>	8
a) <i>L'augmentation de la retraite du combattant</i>	8
b) <i>L'augmentation des crédits sociaux de l'Office national des anciens combattants (Onac)</i>	8
c) <i>L'augmentation du remboursement des appareillages</i>	8
d) <i>Le début de l'alignement des pensions militaires d'invalidité de sous-officier</i>	9
3. <i>La dépense fiscale en faveur des anciens combattants</i>	9
B. MESURES NOUVELLES INTRODUITES PAR VOIE D'AMENDEMENT DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES	10
1. <i>L'achèvement de la décrystallisation des pensions et retraites des anciens combattants d'outre-mer</i>	10
a) <i>La parité de pouvoir d'achat</i>	10
b) <i>La parité en euros</i>	12
2. <i>La majoration du plafond des rentes mutualistes du combattant</i>	12
3. <i>L'abondement spécifique des crédits de l'Onac en faveur des veuves</i>	13
C. LE POINT SUR QUELQUES DOSSIERS	14
1. <i>La situation des veuves</i>	14
2. <i>La campagne double</i>	16
3. <i>Les incorporés de force dans les formations paramilitaires allemandes n'ayant pas participé à des combats</i>	17
4. <i>Le régime des pupilles de la Nation</i>	18
II. L'ACTION DU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ	21
A. LES PRINCIPALES POLITIQUES	21
1. <i>La réparation</i>	21
2. <i>La solidarité</i>	24
3. <i>L'entretien des lieux de mémoire</i>	26
4. <i>Les orphelins</i>	27
5. <i>La politique de mémoire</i>	28
B. LES INSTITUTIONS	30
1. <i>L'Office national des anciens combattants</i>	30
2. <i>L'Institution nationale des invalides</i>	32
EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ	35
• <i>Article 43 Revalorisation de la retraite du combattant</i>	35
TRAVAUX DE LA COMMISSION	37
I. AUDITION DU MINISTRE	37
II. EXAMEN DE L'AVIS	42

**Les crédits de la mission « Anciens combattants,
mémoire et liens avec la nation » pour 2007**

Programmes	Crédits de paiement (en euros)	Variation 2007/2006 (en %)
Liens entre la nation et son armée	270.539.692	- 3,0
Journée d'appel de préparation à la défense	162.236.836	- 2,2
Politique de mémoire	5.127.720	-59,6
Promotion et valorisation du patrimoine culturel	58.116.398	- 4,1
Communication	45.058.738	+ 13,1
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	3.328.976.289	- 1,9
Administration de la dette viagère	2.720.000.000	- 2,0
Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	257.503.309	- 2,4
Solidarité	285.875.562	- 0,3
Entretien des lieux de mémoire	10.634.324	- 1,7
Soutien	54.963.094	- 2,6
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale	150.000.000	- 27,5
Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliation du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	88.956.700	10,9
Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale	61.043.300	- 51,7
Total mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation »	3.749.515.981	- 3,4

Mesdames, Messieurs,

Le budget 2007 de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » achève sur un point d'orgue la politique de rattrapage lancée en 2002 : depuis cinq ans, la reconnaissance, la solidarité, la réparation et la mémoire n'ont pas été de vains mots.

Le présent rapport dresse la liste des mesures nouvelles inscrites dans le projet de loi de finances pour 2007 ou insérées par l'Assemblée nationale sur la proposition du Gouvernement. L'augmentation à 37 points d'indice de la retraite du combattant met fin, avec l'augmentation précédente du 1^{er} juillet 2006, à près de trente années de stagnation ; la décrystallisation des prestations versées aux anciens combattants ressortissants des anciennes colonies françaises a été menée jusqu'au bout de la logique de l'égalité ; les veuves sont mieux secourues, les grands mutilés se voient ouvrir un meilleur accès aux appareillages innovants, les taux des pensions militaires d'invalidité des sous-officiers des différentes armées sont en voie d'harmonisation, le plafond majorable de la rente viagère mutualiste est revalorisé.

Ces mesures prolongent la remarquable série d'initiatives mises en œuvre depuis 2002. Il faut citer en particulier la première décrystallisation ; les mesures en faveur des orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie ; l'augmentation des pensions de veuves ; l'égalité entre les hommes et les femmes dans le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ; une première hausse du plafond majorable de la rente viagère ; l'augmentation régulière des crédits sociaux de l'Onac ; l'attribution à quatre mois de la carte d'ancien combattant d'Afrique du Nord ; les mesures concernant les cures thermales ; le bilan médical gratuit.

Votre commission ne peut que saluer cette continuité et cette cohérence, en espérant que se poursuivra, au cours des prochaines années, un processus d'ajustement toujours indispensable.

I. UNE FORTE DYNAMIQUE

A. L'ÉVOLUTION DE LA DOTATION

1. L'évolution des crédits

Le projet de budget des anciens combattants pour 2007 s'élève à 3.484 millions d'euros, pour 3.613 millions en loi de finances initiale de 2006. Les crédits sont ainsi en diminution de 3,58 %, ce qui s'explique essentiellement par l'évolution démographique du monde combattant. Au sein du programme 169 « mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », les crédits destinés aux pensions d'invalidité décroissent ainsi de 8 % en raison de la baisse naturelle du nombre de bénéficiaires. Il convient de tenir compte aussi, accessoirement, du fait que les rémunérations et les charges sociales afférentes à l'action 2 « politique de mémoire » du programme 167 « lien entre la Nation et son armée », fixés à 2,5 millions d'euros en 2006, ont été transférés au programme de soutien de la mission « Défense ».

En ce qui concerne les subventions aux opérateurs - Office national des anciens combattants (Onac) et Institution nationale des invalides (Ini) -, retracées essentiellement dans le programme 169 « mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », la subvention versée à l'Onac s'établit à 35,9 millions d'euros contre 36,17 millions d'euros en 2006, en raison de la prise en compte des opérations d'investissement arrivées à terme. La subvention à l'Ini s'élève à 9,7 millions d'euros contre 9,8 millions d'euros en 2006.

Compte tenu du caractère central du facteur démographique, le point de vue le plus pertinent pour évaluer l'évolution du budget des anciens combattants et l'effort de l'Etat en faveur du monde combattant reste la dotation moyenne par pensionné. En 2007, celle-ci augmente de 2,25 %, passant de 7.830 euros à 8.628 euros.

Le projet de loi de finances, indépendamment de l'abondement de 110 millions d'euros décidé par l'Assemblée nationale au titre de la revalorisation des prestations des anciens combattants ressortissants des Etats autrefois placés sous souveraineté française, pérennise ainsi de façon dynamique l'effort entrepris depuis 2002 en faveur du monde combattant : l'augmentation moyenne de la dotation par ressortissant, qui s'est élevée à 1,4 % en 2006, représente 10,2 % depuis 2002.

2. Les mesures nouvelles inscrites dans le projet de loi de finances

Quatre mesures nouvelles sont inscrites dans le projet de loi de finances.

a) L'augmentation de la retraite du combattant

L'an dernier, votre commission approuvait la revalorisation de deux points, à compter du 1^{er} juillet 2006, de la retraite du combattant en prévoyant que cette mesure amorcerait le passage progressif de l'indice à 48 points, conformément au vœu des associations d'anciens combattants. De fait l'indice, fixé à 33 points depuis 1978, est passé à 35 points le 1^{er} juillet dernier, puis passera à 37 points le 1^{er} janvier prochain.

En fonction de cette hausse, la valeur du point d'indice s'élevant à 13,19 euros, la retraite atteindra le montant annuel de 488,03 euros l'an prochain. Compte tenu de l'évolution estimée du nombre des ayants droit, un montant de 116 millions d'euros a été inscrit pour financer cette mesure nouvelle.

b) L'augmentation des crédits sociaux de l'Office national des anciens combattants (Onac)

Une deuxième mesure nouvelle augmente de 500.000 euros les crédits sociaux de l'Onac, ainsi portés à 13,6 millions d'euros. Cette action, qui faisait traditionnellement largement appel à la réserve parlementaire, a déjà bénéficié en 2006 et l'année précédente d'une mesure nouvelle de 500.000 euros. Il s'agit, pour l'essentiel, de développer les aides des veuves en situation de détresse matérielle, ainsi que les services à la personne.

Un rapport sur la situation des anciens combattants et de leurs veuves âgées de plus de soixante ans remis par le Gouvernement au Parlement en 2004 a montré que le vieillissement de la population ressortissante et l'allongement de la durée de vie nécessitent l'augmentation durable des participations financières de l'Onac aux frais médicaux et aux frais de maintien à domicile. Ces participations, qui prennent en compte les difficultés liées à la dépendance et à l'isolement des personnes âgées, concerneront notamment les frais d'aide ménagère, de portage de repas ainsi que de télé surveillance des ressortissants âgés ou dépendants.

c) L'augmentation du remboursement des appareillages

La dotation au titre de l'appareillage des mutilés a été portée à 9,77 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de près de 7 %. Une mesure nouvelle de 635.000 euros est prévue en effet pour assurer un meilleur remboursement de l'appareillage des grands mutilés.

Ceci concerne les prothèses, orthèses, chaussures orthopédiques, prothèses oculaires, appareils correcteurs de surdité ou audioprothèses, véhicules pour handicapés physiques et l'optique médicale. La prise en charge

intégrale par les assurances sociales des dispositifs innovants et onéreux, dont les prix peuvent être libres, n'est pas assurée, et les anciens combattants mutilés ou blessés peuvent être privés de ces dispositifs à moins de régler eux-mêmes une importante partie du coût de leur appareillage. Il a donc été décidé d'améliorer très sensiblement la prise en charge ou le remboursement de ces dispositifs médicaux.

d) Le début de l'alignement des pensions militaires d'invalidité de sous-officier

Une mesure nouvelle de 850.000 euros lance l'alignement des taux des pensions militaires d'invalidité des sous-officiers des différentes armées sur ceux de la marine.

Si les pensions des soldats et des caporaux sont identiques d'une arme à l'autre, il existe en revanche des écarts très significatifs entre, d'une part, les taux afférents aux grades d'adjudant-chef et de major des armées de terre et de l'air, d'autre part, ceux de maître principal et major de la marine, supérieurs. Il est envisagé de rapprocher l'ensemble des taux de ceux dont bénéficient les marins. Ce processus sera poursuivi jusqu'à ce que la différence soit résorbée.

3. La dépense fiscale en faveur des anciens combattants

Les dépenses fiscales participent pleinement et pour des montants significatifs à la solidarité de la Nation à l'égard du monde combattant ; il convient donc de mentionner leur évaluation.

On compte six dispositions fiscales liées à la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation », inscrites au programme 169 « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » :

- déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant : évaluation à 110 millions d'euros pour 2007. Ce chiffre est équivalent à l'évaluation de 2006 ;
- demi-part supplémentaire pour les contribuables (et leurs veuves) de plus de soixante-quinze ans titulaires de la carte du combattant : évaluation à 215 millions d'euros pour 2007. Ce chiffre est équivalent à l'évaluation de 2006 ;
- exonération de la retraite du combattant, des pensions militaires d'invalidité, des retraites mutuelles 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 : évaluation à 260 millions d'euros pour 2007. Ce chiffre est équivalent à l'évaluation de 2006 ;
- exonération de droits pour les successions des victimes d'opérations militaires ou d'actes de terrorisme (coût non évalué) ;

- réduction de droits en raison de la qualité du donataire ou de l'héritier (coût non évalué) ;

- exonération de TVA pour certains travaux portant sur des monuments aux morts et cimetières militaires effectués pour les collectivités publiques et les organismes sans but lucratif (coût non évalué).

B. MESURES NOUVELLES INTRODUITES PAR VOIE D'AMENDEMENT DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES

1. L'achèvement de la décrystallisation des pensions et retraites des anciens combattants d'outre-mer

La revalorisation des prestations versées aux anciens combattants de l'armée française citoyens des États anciennement placés sous souveraineté française a été décidée et mise en œuvre en 2002 en fonction du principe de parité des pouvoirs d'achat. Le conseil des ministres du 27 septembre dernier a décidé de franchir un dernier pas dans la voie de l'égalité arithmétique entre ayants droit, en alignant en valeur nominale ces prestations sur celles versées aux anciens combattants résidant en France. Il convient de retracer ce parcours.

a) La parité de pouvoir d'achat

L'accession à l'indépendance des pays ou territoires appartenant à l'Union française ou à la Communauté ou placés sous le protectorat ou sous la tutelle de la France a entraîné la mise en place de nouvelles procédures de gestion des droits à pension et retraite des ressortissants de ce pays ou territoires. Ces mesures, qualifiées de « cristallisation », ont été appliquées à l'ensemble des avantages servis au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, ainsi qu'à ceux servis au titre du code des pensions civiles et militaires de retraite, et aux traitements de la Légion d'Honneur et de la Médaille Militaire.

Le Conseil d'Etat a jugé en 2001, sur la requête d'un ancien combattant sénégalais, que la différence de traitement opérée entre les titulaires de droits en fonction de leur seule nationalité était incompatible avec l'article 14 de la convention européenne des droits de l'homme et son premier protocole (décision Diop du 30 novembre 2001).

C'est pourquoi l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 a fixé, en fonction de l'objectif de parité des pouvoirs d'achat mesuré par un indice élaboré par l'Organisation des Nations Unies (ONU), les bases d'une « décrystallisation » respectueuses du principe d'égalité.

Le décret n° 2003-1044 du 3 novembre 2003 et l'arrêté du 3 novembre 2004 ont prévu un dispositif de révision des prestations versées aux ressortissants des pays placés sous souveraineté française et résidant hors de France.

Ce dispositif a comporté les éléments suivants :

- une nouvelle fixation de la valeur des points, à partir des parités de pouvoir d'achat publiées annuellement par l'ONU, sans que les nouvelles valeurs puissent dépasser la valeur du point français ou être inférieures à leur valeur actuelle majorée de 20 % ; un rappel de quatre annuités est également prévu ;

- la possibilité pour les titulaires de pensions militaires d'invalidité de demander une révision de leurs droits en fonction de l'aggravation des infirmités indemnisées ou pour prendre en compte les infirmités nouvelles en relation avec celles déjà indemnisées ;

- la possibilité pour les intéressés de demander la réversion de certaines prestations aux ayants cause jouissant de cette qualité depuis la date d'application des textes ayant fixé la cristallisation ;

- la possibilité de renoncer à la pension ou à la retraite en optant pour le versement d'un capital dont le montant tient compte de l'âge et de la situation de famille.

L'arrêté du 3 novembre 2004 a fixé la valeur du point d'indice de 1999 à 2002 pour l'ensemble des ressortissants des pays concernés.

Cette mesure a eu en 2004, compte tenu des rappels versés pour les années antérieures, un coût budgétaire de plus de 90 millions d'euros :

En euros

	Arrérages au titre de 2004	Rappels
Pensions militaires d'invalidité	23.776.101	54.908.948
Retraite du combattant	4.988.915	5.788.370
Total	29.765.016	60.697.318

Source : DGCP MINEFI

Le coût annuel actuel de la mesure est d'environ 30 millions d'euros.

Dans son rapport pour avis sur le projet de budget pour 2006, votre commission avait regretté dans les termes suivants le caractère encore incomplet de cette opération : « *le calcul pays par pays des parités des pouvoirs d'achat effectué par l'ONU a nécessairement un caractère abstrait, éventuellement discutable, ce qui explique la présence dans la loi d'une disposition prévoyant que la valeur du point de pension applicable aux ressortissant bénéficiant de la décristallisation ne peut être supérieure à celle du point français ni inférieure à la valeur constatée au moment de la décristallisation, majorée de 20 %. Aussi serait-il opportun de réfléchir à la possibilité d'appliquer purement et simplement aux bénéficiaires de la décristallisation le régime en vigueur sur le territoire français et de réaliser ainsi la décristallisation complète. Les associations le demandent, l'équité*

parfaite le suggère. Il conviendrait d'évaluer le coût de cette mesure afin d'être en mesure d'apprécier la possibilité financière et technique de la mettre en vigueur ».

b) La parité en euros

Lors du Conseil des ministres du 27 septembre dernier, la décrystallisation complète des retraites du combattant et des pensions militaires d'invalidité, des anciens combattants de l'armée française citoyens des Etats anciennement placés sous souveraineté française a été annoncée. Elle mettra les prestations perçues par ces anciens combattants et celles versées en France à un niveau identique en euros et prendra effet au 1^{er} janvier 2007. Son coût en année pleine est évalué à **110 millions d'euros**. Le financement pourrait être assuré, dans le cadre d'une régulation, par un prélèvement sur les crédits mis en réserve de tous les ministères. Cette revalorisation concernera environ 56.000 bénéficiaires de la retraite du combattant et 28.000 pensionnés.

Votre commission ne peut que se féliciter de l'adoption de cette initiative emblématique introduite dans le projet de loi de finances par l'adoption, à l'Assemblée nationale, d'un amendement d'origine gouvernementale.

2. La majoration du plafond des rentes mutualistes du combattant

Les rentes mutualistes du combattant ont été créées en 1923 afin de permettre aux anciens combattants de se constituer un complément de retraite en versant des cotisations à une caisse mutualiste. Afin d'encourager cet effort d'épargne, l'Etat a apporté son concours financier au régime : les bénéficiaires de la rente mutualiste du combattant perçoivent une majoration spéciale égale, en règle générale, à 25 % du montant de la rente résultant de leurs versements personnels, qui s'ajoute à la majoration légale que perçoit tout titulaire de rente viagère. Les anciens combattants peuvent déduire de leur revenu imposable, dans la limite d'un plafond, les versements effectués en vue de la constitution de la rente donnant lieu à majoration de l'Etat. Le total formé par la rente et par la majoration spéciale est limité par le « plafond majorable » ; les montants inférieurs à ce plafond sont exonérés d'impôt.

Le plafond majorable est déterminé depuis 1998 par référence à un indice de point de pension militaire d'invalidité. Celui-ci a été fixé à 122,5 points d'indice par la loi de finances pour 2003, ce qui représente 1.608 euros en 2006. La demande des associations porte sur une revalorisation à 130 points d'indice.

Le montant des remboursements de la majoration spéciale s'est élevé à près de 121 millions d'euros en 2005 et sera de 125 millions d'euros en 2006. Le montant de la majoration légale s'est élevé à plus 82 millions d'euros en 2005 et sera de plus 87 millions d'euros en 2006.

Le nombre de bénéficiaires est estimé à 438.444 pour 2007.

Une majoration de 2,5 points du plafond majorable a été introduite dans le projet de loi de finances par l'adoption à l'Assemblée nationale d'un amendement d'origine gouvernementale.

3. L'abondement spécifique des crédits de l'Onac en faveur des veuves

La création d'un droit à réparation en faveur des veuves d'anciens combattants a suivi l'octroi à ces personnes de la qualité de ressortissante de l'Onac par le décret n° 91-24 du 4 janvier 1991. Ce texte a accordé de plein droit la qualité de ressortissantes de l'Office aux « *veuves de titulaires de la carte du combattant ou de bénéficiaires du présent code* ».

La carte de ressortissante de l'Onac a été créée en 2002. Entre 2002 et 2005, 78.107 cartes de ressortissantes ont été délivrées.

En 2005, les services départementaux de l'office ont dispensé une aide financière à 17.015 veuves pour un montant global de 5,35 millions d'euros. Ainsi, 225 veuves ont reçu un secours d'urgence pour un montant total de 19.000 euros, et 4,5 millions d'euros ont été consacrés à 10.086 veuves exposées à des difficultés financières ponctuelles, à des frais médicaux importants ainsi qu'aux frais d'obsèques de leur conjoint. Par ailleurs, 2.334 veuves ont bénéficié de participations aux frais d'aide ménagère ou de maintien à domicile pour un montant total de 542.000 euros. 4.247 veuves hébergées en maisons de retraite ont reçu un colis de douceurs pour un montant total de 102.000 euros. Enfin, 123 veuves ont bénéficié d'un prêt social sans intérêt pour un montant total de 180.000 euros. Les données disponibles pour 2006 indiquent que 8.195 veuves ont d'ores et déjà bénéficié d'une intervention financière de l'Onac pour un montant supérieur à 3 millions d'euros.

Ce système d'aide sociale qui bénéficie, comme on l'a vu, d'une mesure nouvelle de 500.000 euros, est incontestablement utile et nécessaire. Pour autant, il ne règle pas de façon pérenne le problème des revenus des veuves, dont le rapport établi par le Gouvernement en application de l'article 122 de la loi de finances pour 2004 avait confirmé le caractère très insuffisant dans un grand nombre de cas.

Dans ces conditions, la possibilité a été fortement évoquée de créer une allocation destinée aux veuves dont les ressources sont inférieures au Smic, sur le modèle de l'allocation différentielle de solidarité instituée en faveur des anciens combattants d'Indochine et d'Afrique du Nord chômeurs de longue durée. Un groupe de travail a été chargé d'étudier ce sujet afin d'établir le niveau de ressources des veuves et de faire des propositions susceptibles d'améliorer leur situation matérielle. Composé de représentants des associations d'anciens combattants, de parlementaires des deux assemblées et de représentants des ministres chargés des anciens combattants, de la fonction

publique et du budget, il a récemment achevé ses travaux et transmis ses propositions au ministre délégué.

En conclusion du débat public qui a suivi cette transmission, un amendement d'origine gouvernementale adopté par l'Assemblée nationale a abondé à nouveau de 500.000 euros supplémentaires, spécifiquement destinés aux veuves, les crédits sociaux de l'Onac.

C. LE POINT SUR QUELQUES DOSSIERS

1. La situation des veuves

A côté du régime du droit à réparation des veuves, la question du régime de la réversion des pensions militaires d'invalidité, que votre commission avait soulevée en février dernier, continue de se poser.

• Les mesures utilement adoptées depuis plusieurs années afin d'augmenter le montant des pensions de veuves

- l'indice de l'allocation spéciale pour enfants - prévue à l'article L. 54, alinéa 6, du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et rattachée à la pension de veuve jusqu'aux vingt et un ans de l'enfant - a été porté de 270 à 333 points à compter du 1^{er} janvier 1994 par l'article 102 de la loi de finances pour 1994 ;

- l'article 103 de la loi de finances pour 1996 a abaissé, au bénéfice des veuves infirmes ou âgées de plus de cinquante ans, l'âge d'ouverture du droit au taux spécial de pension de veuve (indice 667), lorsque les revenus imposables des intéressées ne dépassent pas, par part, la somme au-dessous de laquelle les bénéficiaires de revenus du travail salarié ne sont pas soumis à cotisation ;

- l'article 127 de loi de finances pour 2002 a augmenté de 120 points la majoration des pensions servies aux veuves des grands invalides. La mesure a concerné 1.200 veuves pour un coût budgétaire de 2,29 millions d'euros ;

- l'article 132 de la loi de finances pour 2002 a rouvert les droits à pension des veuves d'anciens combattants des anciennes colonies dont les droits avaient été cristallisés ;

- la loi de finances pour 2004 a prévu l'augmentation uniforme de quinze points d'indice de toutes les pensions de veuves à compter du 1^{er} juillet 2004. La mesure a concerné 130.000 veuves. Désormais réalisée en année pleine, elle est inscrite dans le projet de loi de finances pour 2007, pour un coût budgétaire d'environ 25,45 millions d'euros compte tenu de la revalorisation du point de pension.

• A la suite de la proposition de loi relative au partage de la réversion des pensions militaires d'invalidité adoptée par le Sénat le 22 février 2006, la question se pose de la **reconnaissance aux anciens conjoints des titulaires**

de pension militaire d'invalidité du droit à la pension de réversion
concurrentement avec le conjoint survivant.

Le premier objectif de la proposition de loi était de réparer une entorse au principe d'équité en ce qui concerne l'accès à la réversion. Un second objectif, le plus pressant, était de contribuer à porter remède à la situation précaire de nombreux anciens conjoints d'invalides de guerre¹.

En ce qui concerne le principe d'équité, Nicolas About, auteur et rapporteur de la proposition de loi, a noté lors de l'examen de ce texte que les anciens conjoints divorcés de titulaires de pensions militaires d'invalidité ne bénéficient pas du droit à réversion.

Actuellement en effet, en application des articles L. 1^{er} *ter* et L. 43 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, seuls les conjoints ou partenaires liés à un ayant droit, au moment de son décès, par le mariage ou par le pacte civil de solidarité, ont droit à une pension de réversion. Les anciens conjoints ou partenaires sont ainsi écartés. Pour s'en tenir au cas du mariage, seule la veuve est ainsi en droit de demander la réversion de la pension, quand bien même la première épouse aurait assisté le défunt pendant de très longues années, quand bien même, ayant été empêchée d'exercer une activité professionnelle du fait de sa présence auprès du mari invalide, elle se trouverait seule et sans ressources, après le décès de son ancien mari.

Le code de la sécurité sociale et le code des pensions civiles et militaires de retraite mettent en œuvre des solutions plus conformes à ces réalités :

- l'article L. 353-3 du code de la sécurité sociale dispose en effet que le conjoint divorcé est assimilé à un conjoint survivant pour l'application des dispositions relatives à la pension de réversion, et que lorsque l'assuré est remarié, la pension de réversion est partagée entre le conjoint survivant et le précédent conjoint divorcé, au prorata de la durée de chaque mariage ;

- le code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit en son article L. 44 que le conjoint séparé de corps et le conjoint divorcé ont droit à la pension de réversion.

En ce qui concerne la situation précaire de nombreuses ex-conjoints, le rapporteur s'est référé aux difficultés des veuves elles-mêmes, auxquelles la réversion des pensions du code et les aides de l'Onac, en constante progression, apportent une ressource indispensable. Les anciens conjoints se trouvent par construction dans des situations bien souvent plus dramatiques encore.

En fonction de ces justifications, le Sénat a proposé le dispositif suivant :

¹ *Rapport n° 194 (2005-2006) du 2 février 2006 de M. Nicolas About.*

- un nouvel article L. 48-1 est inséré dans le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre afin d'ouvrir le droit à la pension de réversion au conjoint divorcé non remarié d'un pensionné. Cet article prévoit le partage de la réversion entre les différents conjoints ou ex-conjoints survivants, au prorata de la durée de chaque mariage calculée à compter de la date d'origine de l'invalidité indemnisée ;

- lors du décès d'un des bénéficiaires, sa part de la réversion accroît celle de l'autre bénéficiaire ou des autres bénéficiaires, tout en réservant les droits des éventuels orphelins mineurs du bénéficiaire décédé, conformément à la solution adoptée par l'article L. 46 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre pour les orphelins du conjoint survivant ;

- les enfants de moins de vingt et un ans issus d'un mariage antérieur possédant dans le droit en vigueur un droit sur la réversion concurremment avec la veuve, le droit à réversion nouvellement ouvert au profit de l'ancien conjoint survivant est substitué à celui de ses enfants mineurs, ceux-ci n'acquérant dorénavant un droit à la réversion que dans le cas où l'ancien conjoint survivant meurt ou devient inéligible du fait d'un remariage, d'un nouveau pacte civil de solidarité ou d'un concubinage notoire ;

- ces dispositions ne sont pas rétroactives, elles ne s'appliquent qu'aux pensions servies après l'entrée en vigueur de la loi. Toutefois, dans le cas du décès du conjoint survivant titulaire d'une pension de réversion, cette pension est partagée entre les éventuels anciens conjoints dès la promulgation de la loi. Cette précision a pour objectif de permettre aux anciens conjoints de bénéficier sans retard inutile du dispositif institué à leur intention, sans porter atteinte aux droits acquis des veuves en possession de l'ensemble de la réversion.

L'Assemblée nationale n'a pas encore inscrit l'examen de cette proposition de loi à son ordre du jour.

2. La campagne double

Les éléments nécessaires pour formuler une orientation sur ce dossier seront disponibles quand sera rendu public le contenu du rapport remis en mai 2005 au ministre délégué aux anciens combattants par Christian Gal, inspecteur général des affaires sociales. Ce document a été remis au conseil d'Etat pour examen juridique.

Il est utile, dans cette attente, de rappeler l'arrière-plan social et juridique de ce dossier.

Dans le secteur public, le temps passé sous les drapeaux est pris en compte pour la constitution du droit à pension. En outre, il ouvre droit au « bénéfice de campagne » lorsque les services ont été accomplis en temps de guerre. Ce bénéfice consiste en une bonification d'annuités égale à la moitié

(demi-campagne), à l'équivalent (campagne simple) ou au double (campagne double) de la période validée.

Les anciens combattants d'Afrique du Nord, auxquels le bénéfice de la campagne simple a d'ores et déjà été reconnu, revendiquent l'attribution de la campagne double dans la mesure où les anciens combattants des conflits précédents en ont bénéficié sous certaines conditions.

Jusqu'à présent, le ministère délégué avait repoussé cette revendication en avançant que, outre son coût très élevé, l'attribution de la campagne double ne bénéficierait qu'aux agents ayant un statut public (militaires, fonctionnaires), alors que les anciens combattants du secteur privé s'en trouveraient exclus, tout en reconnaissant par ailleurs que, du point de vue du principe de l'égalité des droits, les anciens combattants d'AFN ne bénéficient pas des avantages reconnus en matière de retraite aux anciens combattants des guerres 1914-1918 et 1939-1945. Un certain nombre de spécificités du conflit en cause, telle que l'absence de front, ont aussi été évoquées.

De son côté, votre commission a observé à plusieurs reprises que l'attribution de la campagne double ne bénéficierait qu'aux agents publics, alors que les anciens combattants du secteur privé ont souvent été placés dans une situation sociale bien plus précaire au retour de leur mission.

3. Les incorporés de force dans les formations paramilitaires allemandes n'ayant pas participé à des combats

Rappelons qu'une fondation « Entente franco-allemande », créée par un accord international du 31 mars 1981, a reçu la mission de percevoir et répartir les sommes versées par l'Allemagne pour indemniser l'enrôlement de force dans l'armée allemande des ressortissants français du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. Elle a aussi été chargée de développer des projets intéressant la coopération entre la France et l'Allemagne.

La fondation a ainsi procédé à l'indemnisation des incorporés de force, qui ont perçu une allocation unique de 1.387,29 euros.

Elle a, dès l'origine, considéré que l'accord du 31 mars 1981 réservait le droit à l'allocation aux seuls incorporés de force dans l'armée allemande. Le conseil d'Etat, dans un arrêt Kocher du 16 novembre 1973, avait cependant jugé que les services accomplis par un Alsacien ou Lorrain incorporé de force dans une unité de la Polizei-Waffenschule, ne faisant pas organiquement partie de la Wehrmacht mais placée sous commandement militaire, et ayant été engagé dans les combats sur le front russe, doivent être regardés comme accomplis dans l'armée et la gendarmerie allemandes et doivent être validés comme services militaires. En application de cette décision, les personnes requises pour servir les batteries de DCA de la Luftwaffe, en particulier, ont pu recevoir le certificat d'incorporé de force et percevoir l'allocation de 1.387,29 euros.

En revanche, les personnes incorporées de force dans des formations paramilitaires allemandes qui n'ont pas participé à des combats n'ont perçu aucune indemnisation, l'accord de 1981 ne visant que les membres des forces combattantes. Un certificat d'incorporé de force dans les formations paramilitaires allemandes a été créé à leur profit. Cependant il n'ouvre droit à aucun avantage particulier.

La fondation, s'appuyant sur l'accord de 1981 et sur ses statuts, rédigés en fonction des stipulations de l'accord, oppose un refus persistant aux demandes d'indemnisation présentées par ces personnes. Par ailleurs, les associations d'anciens incorporés de force, dont beaucoup siègent au comité directeur de la fondation, sont généralement opposées à l'emploi des ressources encore disponibles en faveur des incorporés de force dans des formations paramilitaires allemandes qui n'ont pas participé à des combats, considérant que cette utilisation équivaldrait à un détournement de fonds publics.

Les associations ne seraient cependant pas entièrement hostiles au principe de l'octroi d'une indemnisation des personnes incorporées de force dans des formations paramilitaires n'ayant pas participé à des combats, dès lors qu'une telle initiative n'assimilerait pas ces personnes aux combattants ayant subi les rigueurs du combat et parfois celles de la détention en camp soviétique. De son côté, et dans le même sens, le Gouvernement serait disposé à recenser les anciens du Reichsarbeitsdienst (RAD) n'ayant pas participé à des combats afin de leur verser une indemnité équivalente à la moitié de celle versée aux patriotes résistants à l'occupation des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, soit 693,64 euros. Le coût budgétaire d'une telle mesure serait d'environ 5,9 millions d'euros. Selon le Gouvernement, ce règlement devrait avoir lieu dans le cadre de la mission de la fondation Entente franco-allemande, dont les statuts devraient alors être modifiés en conséquence.

En fonction de ces éléments, votre commission avait proposé l'année dernière qu'une négociation soit lancée entre les associations intéressées pour dégager une solution. Il convient de rappeler qu'une réunion avait déjà été tenue à Strasbourg en mai 2003, à l'initiative du ministre délégué aux anciens combattants, associant les parlementaires locaux et la fondation. Elle n'avait pas abouti à un accord. Aucun progrès n'a eu lieu depuis.

4. Le régime des pupilles de la Nation

Se référant au nom du principe d'égalité à l'indemnisation instituée par le décret du 13 juillet 2000 en faveur des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites, et à l'indemnisation instituée par le décret du 27 juillet 2004 en faveur des orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale, des représentants des pupilles de la Nation demandent la création d'une indemnité

équivalente prolongeant le régime de protection spécifique mis en place à partir de 1917.

La Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, saisie par une association du caractère discriminatoire, au détriment des pupilles de la Nation, des deux décrets évoqués, a rejeté cette demande au motif que les deux décrets avaient eu pour objectif d'indemniser le préjudice subi par les orphelins de parents décédés dans le cadre d'une politique de collaboration et d'extermination. La situation de ces orphelins diffère de celle des pupilles de la Nation et justifie par conséquent la mise en œuvre de mesures spécifiques.

Il convient de remarquer que l'indemnisation de ces catégories d'orphelins diffère aussi du régime des pupilles de la Nation dans ses modalités de mise en œuvre. De fait, la solidarité de la Nation à l'égard de ses pupilles s'est manifestée dès 1917 par une prise en charge des intéressés jusqu'à vingt et un ans, en tant que de besoin, comme le précise l'article L. 470 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre : « *Les enfants adoptés par la Nation ont droit, jusqu'à l'âge de vingt et un ans, à la protection, au soutien matériel et moral de l'Etat pour leur éducation, dans les conditions et limites prévues par le présent titre. Dans le cas d'insuffisance des ressources de la famille, la Nation assure la charge, partielle ou totale, de leur entretien et de leur éducation* ». Les orphelins visés par les décrets de 2000 et 2004 ont pu éventuellement bénéficier de cette prise en charge dans les conditions du droit commun. En revanche, leur situation spécifique a fait l'objet d'une prise de conscience très tardive, ce qui explique les modalités différentes de la réparation mise en place en 2000 et 2004.

Il n'est donc pas tout à fait justifié de construire un parallèle entre, d'une part, les pupilles de la Nation, à l'égard desquels l'Etat aurait incomplètement accompli son devoir de reconnaissance, d'autre part, les orphelins victimes de la politique de collaboration et d'extermination, qui bénéficieraient d'une meilleure attention de la part des pouvoirs publics.

Pour autant la comparaison, inévitable, des deux régimes juridiques est susceptible de créer un authentique sentiment d'injustice chez les pupilles de la Nation. En effet, l'octroi à des orphelins depuis longtemps adultes d'une réparation sous la forme, au choix du bénéficiaire, d'une indemnité en capital de 27.440,82 euros ou d'une rente mensuelle de 457,35 euros, peut apparaître plus avantageuse que le régime des pupilles, au titre duquel l'aide de l'Etat intervient essentiellement sous la forme de subventions d'entretien ou d'éducation, quand la situation le requiert.

En outre, l'extension par le décret du 27 juillet 2004, à des catégories d'orphelins non comprises dans le champ d'application du décret du 13 juillet 2000, constitue un précédent susceptible d'encourager la présentation de demandes reconventionnelles par de nouvelles catégories « oubliées ». Rappelons à cet égard que le décret du 13 juillet 2000 a eu pour objectif de permettre l'indemnisation d'orphelins juifs qui, du fait des conditions de

nationalité ou des règles de forclusion applicables au régime d'indemnisation des victimes des persécutions nazies par l'Allemagne, n'avaient jamais été indemnisés. La mesure a concerné les personnes dont le père ou la mère, déporté de France en raison des persécutions antisémites alors qu'elles avaient moins de vingt et un ans, est décédé ou disparu en déportation. Or ce dispositif a suscité un fort sentiment d'injustice parmi les orphelins de déportés et parmi certains orphelins juifs : étaient exclus en effet de l'indemnisation les orphelins dont les parents, morts du fait des persécutions antisémites, avaient été fusillés ou massacrés en France et non en déportation, ainsi que les orphelins dont les parents étaient morts en déportation pour des motifs autres que leurs origines juives, et notamment pour faits de résistance. Le décret du 27 juillet 2004 a répondu à ces critiques en instituant une aide financière en reconnaissance des souffrances endurées par les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie durant la deuxième guerre mondiale. D'autres demandes restent cependant pendantes, concernant par exemple les orphelins des maquisards tombés les armes à la main au cours d'affrontements armés avec l'occupant nazi et les orphelins des victimes abattues sans sommation, de façon isolée, notamment durant le couvre-feu.

Il n'est pas indifférent de constater enfin que, pour les quelque 240.000 pupilles actuellement recensés, le coût d'un éventuel alignement sur le régime des décrets s'élèverait à plus de 6,58 milliards d'euros (dans l'hypothèse où tous les bénéficiaires feraient le choix de l'indemnité en capital). Ce chiffre peut être comparé avec le coût de l'indemnisation des orphelins : au 31 juillet 2005, la dépense afférente à l'application du décret du 13 juillet 2000 s'élevait à 173,6 millions d'euros pour l'attribution du capital et à 172,4 millions d'euros pour les rentes viagères ; la dépense afférente à l'application du décret du 27 juillet 2004 s'élevait à 97,5 millions d'euros pour l'attribution du capital et à 12,7 millions d'euros pour les rentes viagères.

En fonction de l'ensemble de ces éléments, votre commission estime utile d'examiner la possibilité d'apporter des améliorations au régime des pupilles de la Nation, sans établir pour autant un parallèle injustifié avec les mesures spécifiques prises en 2000 et 2004 en faveur des orphelins de victimes juives du nazisme et des orphelins victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale.

II. L'ACTION DU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ

A. LES PRINCIPALES POLITIQUES

1. La réparation

• La dette viagère

La dette viagère est le poste de dépenses le plus important de la mission ministérielle, avec une dotation d'environ 2,72 milliards d'euros en 2007, soit 81,5 % des crédits du programme 169 « mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant ». Elle comprend les dépenses afférentes d'une part aux pensions militaires d'invalidité (PMI) et allocations rattachées, d'autre part à la retraite du combattant. Il s'agit de dépenses d'intervention.

- Les crédits des **pensions militaires d'invalidité** représenteront, en 2007, 1,965 milliard d'euros contre 2,143 milliards en 2004. Cette baisse reflète la diminution de 4 % du nombre de pensionnés.

Les pensions indemnisent la gêne fonctionnelle consécutive aux maladies ou aux blessures imputées au service ou à un fait de guerre. Elles sont versées à titre militaire ou de victime civile. Les pensions d'ayants cause sont accordées sous certaines conditions aux veuves, orphelins et ascendants d'un militaire décédé au combat ou d'un invalide pensionné.

Le montant des pensions d'invalides est calculé selon le taux d'invalidité, en nombre de points d'indice (point PMI), dont la valeur évolue comme on le verra ci-après. Il tient compte du grade du pensionné. Des allocations spécifiques sont servies pour les invalidités les plus graves. Le montant des pensions de veuves et d'orphelins est déterminé en fonction de la situation de l'ayant droit. Les pensions d'ascendant sont accordées sous conditions de ressources.

Le tableau suivant retrace le nombre et le coût des PMI servies aux invalides au 31 décembre 2005.

**Pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre
répartition par taux**

Taux d'invalidité	Degrés	Nombre de pensions	Montants (en euros)
10		53.257	32.714.661
15		22.322	20.552.497
20		30.954	37.822.585
25		12.618	19.764.287
30		26.056	48.035.432
35		9.196	20.486.0233
40		14.236	35.463.933
45		7.229	20.881.609
50		12.074	37.938.992
55		6.179	22.318.548
60		8.119	30.697.092
65		8.479	34.502.060
70		5.911	26.476.066
75		6.662	31.186.808
80		5.082	25.942.462
85		6.283	42.321.169
90		4.959	38.307.957
95		4.000	36.637.442
100		8.665	92.786.337
100	de 1 à 9	6.617	110.251.829
100	10 à 19	3.403	81.340.998
100	20 à 29	1.959	61.837.148
100	30 à 39	1.334	50.969.411
100	40 à 49	1.142	51.762.768
100	50 à 59	762	40.772.811
100	60 à 69	552	32.277.920
100	70 à 79	350	23.047.056
100	80 à 89	253	17.861.860
100	90 à 99	189	15.417.942
100	100 à 109	193	17.282.774
100	110 à 119	75	6.617.208
100	120 à 129	12	1.356.034
100	130 à 139	11	1.541.246
100	140 à 149	1	221.291
100	150 à 159	1	236.953
100	160 à 169	3	411.983
TOTAL		269.138	1.168.043.403

Montants en année pleine

Montant moyen 4.340 euros ; Montant médian ; 1.876 euros ; Montant maximum 236.953 euros

• Les droits liés aux PMI

Les droits ouverts aux titulaires d'une pension militaire d'invalidité sont les soins médicaux gratuits, l'appareillage, les réductions sur les prix de transports pour certains pensionnés et le financement du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre.

En ce qui concerne **les soins médicaux gratuits**, dotés de 79,5 millions d'euros en 2007, on rappellera que l'article L. 115 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre dispose que l'Etat doit gratuitement aux titulaires d'une pension d'invalidité les prestations médicales, paramédicales, chirurgicales et pharmaceutiques, cures thermales requises par les infirmités qui donnent lieu à pension.

En ce qui concerne **l'appareillage**, doté de 9,5 millions d'euros, l'article L. 128 du même code dispose que les invalides pensionnés au titre du code ont droit aux appareils nécessités par les infirmités qui ont motivé la pension. Les appareils et accessoires sont fournis, réparés et remplacés aux frais de l'Etat aussi longtemps que l'infirmité le justifie. L'appareillage est effectué sous le contrôle et par l'intermédiaire de l'Etat. Il est assuré par les centres d'appareillage des directions interdépartementales des anciens combattants. Les appareils susceptibles d'être pris en charge sont ceux qui font l'objet d'une inscription par voie d'arrêté à la liste des produits et prestations remboursables (LPPR). Seuls les dispositifs médicaux standards sont jusqu'à présent pris en charge. Le centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés (Cerah) est un service de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS). Doté d'un crédit de 250.000 euros, il est chargé des recherches, des évaluations techniques et de la normalisation en matière d'appareillage et d'aides techniques. Il assure également une mission d'information, de conseil et d'accompagnement des personnes handicapées, et réalise des appareillages pour les cas médicaux ou chirurgicaux complexes.

On a vu que le projet de budget prévoit l'amélioration substantielle de la prise en charge de l'appareillage, avec une mesure nouvelle de 635.000 euros. La dotation augmente ainsi de près de 7 %. La liberté des prix et la sophistication croissante des appareillages provoquent la hausse continue des coûts. Afin que les frais à la charge des ayants droit soient supportables et que soit ainsi possible leur accès aux matériels innovants, une meilleure prise en charge des appareillages était indispensable.

En ce qui concerne **les transports**, les titulaires d'une PMI dont le taux est d'au moins 25 % bénéficient d'une réduction de 50 % ou 75 % sur les tarifs du réseau SNCF. La réduction est attribuée sur présentation d'une carte d'invalidité délivrée par l'Onac. La DSPRS prend en charge le remboursement des réductions accordées aux pensionnés au titre de l'Afrique du Nord, aux réformés pensionnés hors guerre et aux pensionnés victimes civiles de tous les conflits. Le crédit correspondant s'élève à 4,6 millions d'euros. Le remboursement des réductions accordées aux invalides de guerre au titre des

conflits de 1914-1918 et 1939-1945 est assuré par le ministère chargé des transports.

En ce qui concerne enfin **le régime de sécurité sociale** des pensionnés de guerre, la section « Invalides de guerre » du régime général de l'assurance maladie a été créée en faveur des pensionnés à 85 % et plus ne détenant pas la qualité d'assuré social par ailleurs. Ils y sont obligatoirement affiliés pour les affections ne relevant pas d'une prise en charge par les soins médicaux gratuits ou au titre de l'appareillage. Le dispositif est ouvert également aux ayants cause pensionnés, quel que soit le taux de pension du défunt. Ce régime particulier est financé intégralement par l'Etat. Le crédit correspondant s'élève à 163,6 millions d'euros.

• **La retraite du combattant**

Les crédits de la retraite du combattant, en hausse de 116 millions d'euros, s'élèvent à 755 millions d'euros en 2007. L'augmentation du nombre de bénéficiaires en raison de l'assouplissement des conditions d'obtention et de l'arrivée à l'âge de soixante-cinq ans des appelés du dernier contingent à avoir participé à la guerre d'Algérie, ainsi que l'augmentation du nombre de points, expliquent cette évolution.

2. La solidarité

Un montant de 285,9 millions d'euros est prévu pour 2007 au titre de la solidarité. Ces crédits financent les missions de l'Onac et celles de l'Institution nationale des invalides ainsi que les prestations et avantages ouverts aux pensionnés ou titulaires d'un titre d'ancien combattant.

La solidarité envers les pensionnés ou titulaires d'un titre d'ancien combattant ou victime de guerre est mise en œuvre à travers les dispositifs suivants :

- le fonds de solidarité en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine ;
- la majoration des rentes mutualistes, précédemment évoquée ;
- les subventions versées aux associations ;
- les indemnités et pécules versés à certaines catégories de ressortissants du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG).

• **Le fonds de solidarité en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine** est doté en 2007 de 8,7 millions d'euros. Outre le capital décès pour les veuves d'allocataires, il ouvre droit à deux allocations : l'allocation différentielle (AD) et l'allocation de préparation à la retraite (APR).

L'AD assurait, le 1^{er} janvier 2006, un revenu de 796,42 euros aux chômeurs justifiant d'une durée de cotisation vieillesse de 160 trimestres.

L'APR est constitutive de droits en matière d'assurance maladie-maternité-invalidité et décès ainsi qu'en matière d'assurance vieillesse. Elle est égale à 65 % d'un revenu de référence déterminé par rapport aux bases de cotisations à l'assurance vieillesse pour ce qui est des salariés, par rapport aux revenus professionnels bruts retenus pour le calcul de l'impôt sur le revenu au titre de la dernière année civile complète d'activité professionnelle pour les autres. Son montant était plafonné à 1.238,75 euros mensuels net au 1^{er} janvier 2006 et ne pouvait être inférieur au revenu minimum assuré par l'AD.

L'effectif prévisionnel au 1^{er} janvier 2007 est estimé à 426 allocataires pour l'allocation différentielle et à 528 allocataires pour l'allocation de préparation à la retraite.

• **La subvention attribuée à l'Onac au titre de l'action sociale** permet de financer :

- les subventions aux associations et groupements qui développent une action sociale auprès de leurs adhérents ;

- l'action sociale individuelle mise en œuvre par l'Onac en faveur des ses ressortissants ;

- la rééducation professionnelle des pensionnés au titre du CPMIVG qui poursuivent une rééducation professionnelle dans un centre privé ;

- la prise en charge des frais de séjour des ressortissants âgés démunis dans les huit foyers et maisons de retraite d'anciens combattants conventionnés par l'Onac ;

- les dépenses d'animation dans les établissements de l'Onac ;

- les subventions aux offices de Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie et Pondichéry ;

- des dépenses sociales diverses en faveur des pensionnaires des établissements ;

- les subventions destinées à couvrir les dépenses d'action sociale de seize Etats africains et malgache en faveur de leurs ressortissants nationaux relevant du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

La subvention de fonctionnement de l'ONAC pour charges de service public s'élève en 2007 à 35,9 millions d'euros. En outre l'ONAC bénéficie, comme on l'a vu, d'une subvention de 13,6 millions d'euros pour la mise en œuvre de son action sociale.

• **La subvention attribuée à l'Institution nationale des Invalides** s'élève à 9,7 millions d'euros, y compris une subvention d'investissement de 2 millions d'euros, relevant du périmètre financier de la loi de

programmation militaire, destinée à la prise en charge des travaux de sécurité de l'institution.

• La **rente mutualiste du combattant**, évoquée ci-dessus, est dotée d'un crédit de 217,4 millions d'euros.

3. L'entretien des lieux de mémoire

Les crédits de l'action 4 « entretien des lieux de mémoire » s'élèvent à 10,6 millions d'euros, dont 8,8 millions d'euros affectés aux dépenses de personnels. Les dépenses de fonctionnement sont fixées à 1,8 million d'euros.

Un programme de rénovation des sépultures de guerre a été lancé en 2001 pour la restauration des nécropoles nationales et des carrés militaires de la guerre 1914-1918. Il devrait être achevé en 2008 grâce à une dotation financière annuelle de 1,16 million d'euros en autorisations de programme et en crédits de paiement. Cependant, la très forte hausse du coût de la construction et la décision d'installer à Douaumont (Meuse) un mémorial des soldats musulmans morts pour la France retarderont son achèvement de quatre ans.

Outre de nombreuses interventions sur les nécropoles (l'essentiel des nécropoles à rénover sont situées dans les départements de l'Aisne, de la Somme, de la Seine-et-Marne, de la Marne, de la Moselle et de la Meurthe-et-Moselle) et sur les carrés militaires de la Grande Guerre en France et en particulier à Notre-Dame-de-Lorette (Pas-de-Calais), des travaux de restauration du camp de déportation du Struthof ont d'ores et déjà été réalisés parallèlement à la construction du centre européen du résistant déporté, et d'importantes interventions ont été effectuées dans les nécropoles de Sigolsheim et de Colmar (Haut-Rhin).

D'autres réalisations doivent être aussi signalées : le mémorial de la déportation, dans l'Île de la Cité à Paris, a été aménagé pour accueillir une exposition permanente réalisée par la fondation pour la mémoire de la déportation ; au Mont-Valérien, des panneaux d'information ont été apposés dans la clairière des fusillés du mémorial de la France combattante ; la rénovation du pavillon français d'Auschwitz et de l'exposition qui y est présentée a été achevée et inaugurée par le Président de la République, le 27 janvier 2005, à l'occasion du 60^e anniversaire de la libération du camp de concentration.

Sont prévus en 2007, entre autres réalisations, la rénovation et la sécurisation de la nécropole de Mers-el-Kébir, l'installation à Paris d'un monument dédié à la fraternité d'armes franco-malgache, le soutien au mémorial de l'internement et de la déportation du camp de Compiègne-Royallieu, la montée en puissance du centre européen du résistant-déporté au Struthof.

4. Les orphelins

Il convient de rappeler qu'une réparation a été instituée à l'intention de deux catégories de victimes : les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites (décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000) et les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie (décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004).

• **Le décret du 13 juillet 2000** a eu pour objectif de permettre l'indemnisation des orphelins juifs qui, du fait des conditions de nationalité ou des règles de forclusion applicables au régime d'indemnisation des victimes des persécutions nazies par l'Allemagne, n'avaient jamais été indemnisés. Ce texte a institué à cet effet une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites. La mesure concerne les personnes, dont le père ou la mère, déporté de France en raison des persécutions antisémites alors qu'elles avaient moins de vingt et un ans, est décédé ou disparu en déportation.

La réparation prend la forme au choix du bénéficiaire soit d'une indemnité en capital de 27.440,82 euros, soit d'une rente mensuelle de 457,35 euros.

17.259 demandes ont été enregistrées à la date du 31 juillet 2006. 13.302 décisions d'indemnisation sont intervenues. Sur l'ensemble des décisions favorables la répartition des indemnisations est de 6.417 en faveur du versement en capital (48,25 %) et 6.885 en faveur de la rente mensuelle (51,75 %).

• **Le décret du 27 juillet 2004** a institué une indemnisation à l'intention des orphelins des personnes victimes d'actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale.

Comme il a été indiqué plus haut, le champ d'application du décret du 13 juillet 2000 a suscité un fort sentiment d'injustice parmi les orphelins de déportés et parmi certains orphelins juifs exclus de l'indemnisation. C'est pourquoi le décret du 27 juillet 2004 a institué une aide financière en reconnaissance des souffrances endurées par les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale.

Il prévoit que toute personne dont le père ou la mère, de nationalité française ou non, a été déporté à partir du territoire national durant l'occupation, pour acte de résistance à l'ennemi ou pour des motifs politiques, et a trouvé la mort en déportation, a droit à une mesure de réparation, si elle était mineure de moins de vingt et un ans au moment où la déportation est intervenue.

Ce régime bénéficie également aux personnes du même âge au moment des faits, dont le père ou la mère, de nationalité française ou étrangère, a été exécuté durant l'occupation, y compris par les forces japonaises, dans des circonstances ouvrant droit au titre d'interné résistant ou

d'interné politique. Sont exclues du bénéfice de cette mesure les personnes qui reçoivent une indemnité viagère versée par l'Allemagne ou l'Autriche en raison des mêmes faits.

Les intéressés ont le choix entre une rente mensuelle de 457,35 euros et le versement d'un capital de 27.440,82 euros. Cette indemnisation n'est pas cumulable avec celle instituée par le décret du 13 juillet 2000.

A la date du 31 juillet 2006, 26.220 demandes d'indemnisation ont été enregistrées et 18.000 décisions d'indemnisation sont intervenues. Sur l'ensemble des décisions favorables, la répartition des indemnisations est de 7.192 en faveur de la rente mensuelle (40 %) et 10.808 en faveur du versement en capital (60 %).

5. La politique de mémoire

Les crédits de la politique de mémoire, retracés dans l'action 2 du programme 167 « liens entre la nation et son armée », s'établissent en 2007 à 5,1 millions d'euros en crédits de paiement. On l'a vu, leur forte baisse apparente résulte du fait que l'action 2 ne comporte plus d'effectifs ni de crédits de titre 2, les personnels étant transférés sur le programme 212 Soutien à la politique de défense, sous-action 31 Gestion centrale – Soutien du programme 212. Le programme 212 regroupe le personnel chargé des fonctions administratives transversales du ministère dans les domaines financiers, juridiques, des ressources humaines, de la gestion patrimoniale et des moyens généraux. L'ensemble du personnel de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) ressortit à cette sous-action, y compris les effectifs impliqués dans les actions du programme 167 « liens entre la nation et son armée ».

La politique de mémoire, définie par le Haut Conseil de la mémoire combattante (HCMC), comporte :

- l'organisation des neuf cérémonies inscrites au calendrier commémoratif national (le nombre de journées commémoratives nationales a été porté à neuf avec l'institution, par le décret du 10 mars 2006, d'une journée nationale commémorative de l'appel historique du général de Gaulle à refuser la défaite et à poursuivre le combat contre l'ennemi), ainsi que de celles préconisées par le HCMC ;

- le soutien aux actions menées par les fondations de mémoire et les associations du monde combattant ;

- la prise en charge des pèlerinages des familles sur les sépultures des « Morts pour la France » ;

- l'aide à l'érection et à l'entretien des monuments commémoratifs ;

- le soutien aux projets pédagogiques dans le cadre d'un partenariat avec l'éducation nationale ;

- la production de documents pédagogiques en lien avec l'actualité commémorative ;

- la publication ou le soutien d'ouvrages et l'aide à la production audiovisuelle ;

- la mise en valeur du patrimoine commémoratif par le développement du tourisme de mémoire, qui se traduit, notamment, par des aides financières versées dans le cadre des contrats de plan Etat-région.

• **Les commémorations**

Outre les cérémonies nationales, portées au nombre de neuf, et l'hommage annuel rendu à Jean Moulin, la DMPA a organisé en 2006 les cérémonies demandées par le Haut Conseil de la mémoire combattante.

Les cérémonies les plus importantes se sont inscrites dans le cadre du 90^e anniversaire des batailles de Verdun (cérémonie présidée par le chef de l'État le 25 juin 2006 et inauguration du monument en hommage aux soldats musulmans morts pour la France) et de la Somme.

L'action commémorative pour l'année 2007 s'oriente vers deux temps forts : le rappel des événements de l'année 1917, d'une part, l'après Seconde Guerre mondiale, d'autre part.

En ce qui concerne la Première Guerre mondiale, l'accent sera mis sur la commémoration de l'entrée en guerre des Etats-Unis et du Portugal. Des actions de mémoire partagée avec ces deux pays sont envisagées. Par ailleurs, dans le cadre du 90^e anniversaire de l'offensive du Chemin des Dames, un hommage particulier sera rendu aux tirailleurs sénégalais et autres troupes d'Afrique noire ayant participé à ces combats qui ont entraîné d'énormes pertes en vies humaines.

Un hommage sera aussi rendu au pilote de chasse Guynemer à l'occasion du 90^e anniversaire de sa disparition, et la mémoire du maréchal Leclerc sera évoquée à l'occasion du 60^e anniversaire de sa mort.

Enfin, une réflexion sera entreprise afin d'arrêter les modalités des obsèques solennelles et de l'hommage national qui sera rendu au dernier poilu, conformément au souhait exprimé par le Président de la République lors de la réunion du HCMC du 19 novembre 2005.

• **La valorisation du patrimoine et le tourisme de mémoire**

Les principales actions ont été en 2006 :

- le développement d'une politique de partenariat avec des grands musées d'histoire, avec des organismes relevant du ministère du tourisme, du ministère de la culture ainsi qu'avec des partenaires privés (éditeurs, magazines). Cette politique s'est traduite par la signature de nombreuses conventions de partenariat axées sur l'échange d'informations mutuelles, la médiatisation d'événements, la diffusion et la promotion de documents à travers l'utilisation d'Internet ;

- le lancement d'un concours photo intitulé « Les Reporters de la Mémoire » en partenariat avec l'Onac, des magazines et la chaîne de télévision Toute l'Histoire ;

- avec des crédits du tourisme de mémoire inscrits au contrat de plan Etat-Région, la région Lorraine a engagé des investissements sur plusieurs sites, dont Verdun dans le cadre du 90^e anniversaire de la bataille (forts de Vaux et de Douaumont).

Pour 2007, seules des actions d'accompagnement ponctuelles susceptibles de donner lieu à des concours financiers sont envisagées. Elles peuvent concerner les musées nationaux, les musées de tradition et certains sites de mémoire en nombre limité.

• **L'édition et la production de films**

La DMPA a poursuivi sa politique de soutien à l'édition en privilégiant les actions de coédition avec des éditeurs bénéficiant d'un solide réseau de diffusion, pour un montant total de 0,3 million d'euros. Des subventions aux œuvres artistiques, littéraires et aux spectacles ont été allouées pour un montant de 0,2 million d'euros entre juillet 2005 et juin 2006. Durant la même période, l'aide à la production audiovisuelle s'est élevée à 0,1 million d'euros.

B. LES INSTITUTIONS

1. L'Office national des anciens combattants

La première mission de l'Onac est l'action sociale en faveur des anciens combattants et des bénéficiaires du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Cette action recouvre pour l'essentiel l'attribution de secours et de prêts individuels ainsi que la tutelle des pupilles de la nation. Dans le cadre de cette mission, l'office gère également des maisons de retraite et des écoles de reconversion professionnelle.

Il détient en outre une compétence administrative pour la délivrance de cartes et titres de combattants et victimes de guerre ainsi que pour l'établissement des cartes d'invalidité des pensionnés anciens combattants.

Il est chargé du paiement des rentes viagères et des indemnités en capital dues aux orphelins dans le cadre des politiques de réparation évoquées ci-dessus.

L'Onac est enfin chargé de développer une politique de la mémoire dont elle est seule responsable sur le plan local depuis 2003. Ses directions départementales assurent ainsi la mise en œuvre de la politique de mémoire définie par le Haut conseil. A cette fin, des « délégués à la mémoire combattante » ont été embauchés au sein des directions départementales. Il

s'agit de jeunes licenciés d'histoire âgés en général d'une trentaine d'années.

Le contrat d'objectifs et de moyens 2003-2007 cosigné par le ministre chargé des anciens combattants et par celui chargé du budget a très largement engagé le recentrage des effectifs des services départementaux sur les nouvelles priorités de l'office, la rénovation des établissements, l'introduction du contrôle de gestion et le repositionnement des écoles de reconversion professionnelle.

Comme on l'a vu, l'office bénéficiera en 2007, pour son action sociale, d'une augmentation de crédits de deux fois 500 millions d'euros. Sa subvention de fonctionnement passe à 36 millions d'euros. Aucune subvention d'investissement n'est prévue, le programme de rénovation des maisons de retraite étant achevé.

Le tableau suivant retrace l'évolution des subventions de l'Etat à l'Onac depuis 2002.

Subventions de l'Etat à l'ONAC

(en euros)

	Fonctionnement	Action sociale	Investissement
2002	38.707.000	12.155.000	2.949.781
2003	37.800.000	12.135.000	1.601.000
2004	36.241.617	12.135.000	1.525.000
2005	36.000.000	12.600.000	704.000
2006	36.167.000	13.100.000	1.105.000
2007	35.969.171	13.600.000	0

• Les interventions sociales individuelles de l'Onac

Le tableau suivant retrace le bilan de l'action sociale de l'Onac au cours des exercices 2004 et 2005 :

(en milliers d'euros)

		2004	2005
Action sociale individuelle	Etat	10,817	11,525
	Fonds propres	0,816	0,719
	Total	11,633	12,244
Action sociale collective	Etat	0,733	0,466
	Fonds propres	0	0
	Total	0,733	0,733
Prêts	Etat	0	0
	Fonds propres	0,926	0,662
	Total	0,926	0,662
Subventions offices outre-mer et associations	Etat	0,585	0,609
	Fonds propres	0	0
	Total	0,585	0,609
Total		13,877	13,981

• **Les écoles de reconversion professionnelle de l'office**

Les neuf écoles de reconversion professionnelle (ERP) de l'Onac préparent à plus de cinquante métiers, avec un taux de réussite aux examens de 86 % en moyenne.

• **Les maisons de retraite**

Les neuf maisons de retraite de l'Onac ont une capacité d'accueil de 659 lits et sont désormais placées sous le statut de maisons de retraite en établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Les maisons sont presque parvenues à l'équilibre financier grâce à la signature de conventions tripartites avec les Ddass et les conseils généraux.

2. L'Institution nationale des invalides

L'Institution nationale des invalides (Ini) exerce trois missions :

- l'accueil, à titre de pensionnaire permanent ou temporaire, des invalides bénéficiaires des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre ;

- la dispense de soins dans son centre médico-chirurgical, en hospitalisation ou en consultation, aux malades et blessés, en vue de leur réadaptation fonctionnelle, professionnelle et sociale ;

- la participation aux études et à la recherche en matière d'appareillage des handicapés.

Il perçoit une subvention de l'Etat et une participation des pensionnaires. Participant au service public, l'Ini reçoit en outre une dotation annuelle de financement du ministère de la santé depuis juin 2001.

- **L'activité du centre des pensionnaires**

Entre 2004 et 2005, le nombre d'admissions a augmenté, passant de dix à quinze. Pour l'année 2006, neuf admissions ont déjà été enregistrées. L'âge moyen d'admission est passé de 77,6 ans en 2004 à 77,3 ans en 2006.

- **Le centre médico-chirurgical**

- Service de médecine physique et réadaptation :

En 2005, la neutralisation de quatre lits pendant quatre mois pour permettre les travaux de réfection d'une salle de soins a suscité une baisse d'activité d'environ 400 journées.

Par ailleurs, les admissions ont été mieux ciblées selon la capacité de réadaptation fonctionnelle des demandeurs.

Ces deux éléments ont entraîné une baisse de 836 journées (- 5 %) par rapport à 2004. En 2006, l'activité en hospitalisation devrait représenter environ 14.000 journées.

- Service de chirurgie :

L'activité de l'exercice 2005 a représenté 7.617 journées d'hospitalisation. Les admissions ont concerné 180 nouveaux patients contre 137 en 2004 et le service a traité quatorze nouveaux blessés médullaires contre cinq l'année précédente, ce qui témoigne du recentrage de l'activité de ce service sur la prise en charge du grand handicap.

En 2006, le service de chirurgie, qui a réalisé une activité supérieure à 4.000 journées d'hospitalisation pour le premier semestre, devrait atteindre l'objectif prévisionnel de 7.800 journées qui lui a été fixé pour l'exercice.

- Unité sensori-cognitive :

Les difficultés immobilières spécifiques de l'hôtel national des Invalides n'ont pas permis pour le moment d'étendre ce service qui conserve de ce fait une capacité d'accueil de six lits. Cette contrainte ne permet pas à l'unité d'organiser plus de 1.200 à 1.300 journées d'hospitalisation par an. Cet objectif optimal a été atteint en 2005 et le seuil de 1.300 journées sera également franchi en 2006 compte tenu des résultats comptabilisés par l'unité au cours du premier semestre.

- **Le centre des consultations externes**

Les recettes de l'activité de soins de ce centre se sont élevées à 0,7 million d'euros en 2005 contre 0,73 million d'euros en 2004, ce qui représente une baisse de 4,41 %.

Cette situation s'explique en grande partie par la surestimation prévisionnelle de l'activité dentaire, notamment dans le domaine prothétique et odontologique où l'activité est extrêmement difficile à prévoir alors que les durées de traitement peuvent être particulièrement longues. Il a été tenu compte de cette situation dans le processus de construction du budget pour l'exercice 2007.

*

* *

Votre commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » pour 2007.

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

Article 43

Revalorisation de la retraite du combattant

Objet : Cet article vise à revaloriser de deux points d'indice la retraite du combattant.

I - Le dispositif proposé

Cet article propose de modifier l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre afin de revaloriser la retraite du combattant en augmentant de deux points d'indice son montant à compter du 1^{er} janvier 2007.

Près d'un million et demi d'anciens combattants bénéficient actuellement de cette retraite dont le montant annuel s'élève à 461,65 euros.

Le coût annuel de cette mesure, qui s'appliquera également aux retraites du combattant des bénéficiaires des pays antérieurement placés sous souveraineté française, est évalué à 40 millions d'euros.

L'Assemblée nationale n'a pas apporté de modification à cet article.

II - La position de votre commission

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DU MINISTRE

Réunie le mardi 17 octobre 2006, sous la présidence de M Nicolas About, président, la commission a procédé à l'audition de M. Hamlaoui Mekachera, ministre délégué aux anciens combattants, sur le projet de budget de son ministère pour 2007 (mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation »).

M. Hamlaoui Mekachera, ministre délégué aux anciens combattants, a souligné d'emblée que, pour la cinquième année consécutive, les droits de chaque ancien combattant seront en hausse dans le budget de 2007. La progression moyenne s'élèvera en effet cette année à 2,25 %.

Il a ensuite évoqué l'achèvement de la décristallisation des prestations servies aux ressortissants des pays placés antérieurement sous la souveraineté française et résidant hors de France, qui ne figure pas dans le projet de budget, mais sera proposée par un amendement du Gouvernement. Il a rappelé que l'instauration de la parité de pouvoir d'achat en 2002 avait rétabli l'équité, mais qu'un sentiment d'injustice persistait néanmoins dans l'esprit des anciens combattants. A partir du 1^{er} janvier 2007, la retraite du combattant et les pensions militaires d'invalidité servies à l'ensemble des anciens combattants de l'armée française seront donc fixées en euros à un niveau identique. Le coût annuel de cette mesure emblématique s'élève à 110 millions d'euros.

M. Hamlaoui Mekachera a mentionné par ailleurs l'augmentation de deux points de la retraite du combattant à compter du 1^{er} janvier 2007. Cette hausse suit une précédente augmentation de deux points, le 1^{er} juillet 2006, la première effectuée depuis 1978. Un montant supplémentaire de 116 millions d'euros sera ainsi consacré à la retraite du combattant en 2007.

Le projet de budget comporte aussi une mesure nouvelle de 635.000 euros destinée à améliorer la prise en charge de l'appareillage des mutilés.

De plus, pour la troisième année consécutive, les crédits sociaux de l'Office national des anciens combattants (Onac) vont être augmentés de 500.000 euros et portés à 13,6 millions d'euros afin de développer les aides en faveur des veuves en situation de détresse matérielle.

M. Hamlaoui Mekachera, ministre délégué aux anciens combattants a enfin confirmé la pérennisation de l'Onac, dont le contrat d'objectifs et de moyens entre dans sa cinquième année d'exécution, et a estimé que le projet de budget permet de maintenir l'Institution nationale des invalides (INI) à son excellent niveau actuel.

Revenant ensuite sur l'action menée depuis 2002, il a rappelé l'indemnisation, décidée en 2004, des orphelins de déportés résistants, de fusillés et de massacrés ; l'harmonisation, en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord, des conditions d'attribution de la carte du combattant ; le remboursement des cures thermales jusqu'à cinq fois le taux de la sécurité sociale ; l'augmentation en 2003 du plafond majorable de la retraite mutualiste, cette mesure n'ayant pas connu de prolongement entre-temps, car elle ne figure pas dans la liste des priorités retenues par le monde combattant lui-même ; la réforme du rapport constant ; l'augmentation des pensions de veuves ; l'égalité entre les hommes et les femmes dans le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

Puis M. Hamlaoui Mekachera a évoqué la politique de mémoire, pour laquelle l'objectif est de maintenir un cap ambitieux. A cet égard, il a annoncé la tenue à l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco), les 26 et 27 octobre prochains, des premières rencontres internationales sur la mémoire partagée. Elles vont réunir, à l'instigation de la France, les représentants de vingt-cinq pays. Cette initiative lancée en 2002 permettra à d'anciens adversaires et alliés d'échanger leurs expériences et préoccupations dans le domaine de la mémoire combattante, dans un esprit de meilleure compréhension entre les peuples.

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis, a souhaité connaître le détail des modalités, du coût et de l'échéancier de la dé cristallisation des prestations versées aux ressortissants des pays placés antérieurement sous la souveraineté française.

M. Hamlaoui Mekachera a confirmé que le coût annuel de la mesure sera de 110 millions d'euros : 58.000 retraites du combattant et 27.000 pensions d'invalidité en bénéficieront à partir du 1^{er} janvier prochain. Dans certains pays, les pensions augmenteront de 1.300 % à 1.400 %.

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis, ayant ensuite souhaité savoir s'il est envisageable d'étendre à de nouvelles catégories d'orphelins ou aux pupilles de la nation certaines réparations servies dans le cadre du programme 158 « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale », le ministre délégué a indiqué que les pupilles de la nation ne rentrent pas dans le cadre de ce programme, qui concerne les victimes de la barbarie nazie.

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis, rappelant que la commission des affaires sociales avait préconisé l'an dernier l'ouverture d'une négociation entre les associations intéressées par le dossier de l'indemnisation des incorporés de force dans les formations paramilitaires allemandes n'ayant pas participé à des combats, a demandé si des initiatives ont été prises dans ce sens.

M. Hamlaoui Mekachera, ministre délégué aux anciens combattants, a rappelé que le Gouvernement n'a pas ménagé ses efforts pour régler ce dossier. L'Etat a ainsi proposé de prendre en charge la moitié des réparations qui seraient versées par la Fondation « Entente franco-allemande ». Cependant, la Fondation n'est pas revenue sur son opposition de principe, ce qui a pour effet de figer la situation.

Mme Gisèle Printz a alors regretté l'immobilisme de la Fondation, qui dispose pourtant des fonds nécessaires pour financer une part des indemnisations demandées, évoquant par contraste les résultats heureux de la récente médiatisation du dossier de la dé cristallisation.

M. Hamlaoui Mekachera a précisé à ce sujet que la dé cristallisation n'a pas été décidée inopinément dans le contexte de la projection du film « Indigènes », mais avait déjà été annoncée par le Président de la République dans son allocution du 14 juillet dernier.

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis, a enfin souhaité savoir s'il est envisageable de substituer aux secours ponctuels de l'Onac une allocation destinée aux veuves dont les ressources sont inférieures au salaire minimum de croissance (Smic), et dans quelle direction s'orientent les réflexions du groupe de travail constitué afin d'étudier cette question dans la perspective du budget pour 2007.

M. Hamlaoui Mekachera a indiqué que le groupe de travail n'a pas encore rendu ses conclusions.

M. Jacques Baudot, rapporteur spécial de la commission des finances pour la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation », a crédité le ministre délégué de la qualité de ministre de l'équité, rappelant les nombreuses avancées opérées depuis 2002 et jugeant très positif le projet de budget pour 2007. Il a cependant estimé peu satisfaisantes les conditions dans lesquelles la dé cristallisation a été annoncée, regrettant que les parlementaires aient proposé cette réforme depuis de nombreuses années sans être entendus. Il a rappelé par ailleurs qu'un projet de loi a été déposé à l'Assemblée nationale en vue d'accorder aux pupilles de la nation une réparation équivalente à celle obtenue par les orphelins, et a estimé opportun de former un groupe de travail pour étudier ce dossier. Il a estimé que l'octroi du bénéfice de la campagne double aux agents publics ayant servi en Afrique du Nord reste un dossier sensible. Il a enfin évoqué le très mauvais état des cimetières civils en Algérie, se félicitant en revanche des efforts consentis par les soldats français de la Kafor afin d'entretenir les cimetières français de Macédoine.

Mme Sylvie Desmarescaux a demandé s'il est possible d'évaluer de façon précise le nombre des pupilles de la nation et a souhaité savoir comment cette qualité est accordée.

M. Hamlaoui Mekachera, ministre délégué aux anciens combattants, a indiqué que la qualité de pupille de la nation est délivrée par une commission en fonction des critères fixés par la loi. Les pupilles sont actuellement au nombre de 246.700, dont 5.700 au titre de la guerre de 1914-1918, 198.600 au titre de la guerre de 1939-1945, 25.100 au titre des guerres d'Indochine et de Corée, 16.000 au titre de l'Afrique du Nord et 1.300 au titre des théâtres d'opérations extérieures (Opex) ou à d'autres titres.

Mme Gisèle Printz a demandé qui seront les bénéficiaires de la décrystallisation et si une disposition particulière est prévue en faveur des veuves les plus démunies. Elle a aussi souhaité qu'une Journée nationale de la Résistance puisse être instituée le 27 mai, notamment pour sensibiliser les jeunes générations.

M. Hamlaoui Mekachera a répondu que l'ensemble des ayants droit bénéficiera de la décrystallisation. Il a indiqué par ailleurs que l'Etat accorde à l'Onac une contribution de 13,6 millions d'euros destinée au financement de son action sociale et a confirmé que le groupe de travail sur la situation des veuves d'anciens combattants, mis en place au printemps 2006, n'a pas encore rendu ses conclusions. Il a enfin relevé le grand nombre des journées d'ores et déjà consacrées à la commémoration.

M. Guy Fischer a contesté la qualité du projet de budget, notant que celui-ci diminue globalement de 130 millions d'euros, avant de citer les progrès qu'il aurait été possible de financer avec cette somme en plus de la décrystallisation : l'augmentation du plafond des rentes mutualistes du combattant, la campagne double des fonctionnaires ayant combattu en Afrique du Nord, l'allocation différentielle en faveur des veuves. Il s'est réjoui que l'augmentation de la retraite du combattant ait lieu en début d'année, et non en juillet, comme cela fut le cas en 2006, et a demandé que l'objectif de la fixation de l'indice à quarante-huit points ne soit pas perdu de vue. Il a souhaité qu'un geste soit fait en faveur des veuves, s'est étonné que le rapport Gal sur la campagne double n'ait pas été transmis au Conseil d'Etat comme annoncé et a regretté que la revalorisation des pensions militaires d'invalidité au titre du rapport constant prenne du retard dans un certain nombre de cas. Il a aussi déploré l'absence de mesures en faveur des anciens combattants des Opex, des victimes de troubles psychosomatiques liés à des opérations militaires, ainsi que des irradiés des essais nucléaires, quarante ans après la première explosion nucléaire en Polynésie.

M. Hamlaoui Mekachera, ministre délégué aux anciens combattants, a fait valoir qu'en ce qui concerne la décrystallisation, l'important est que la bonne décision ait été prise. Cela n'allait pas de soi pour l'ancienne majorité, comme en témoigne un procès verbal du conseil d'administration de l'Onac établi voici quelques années et qui manifestait l'opposition du représentant du gouvernement d'alors à tout alignement sur les taux français des pensions servies aux ressortissants des anciens territoires sous souveraineté française.

Il a par ailleurs indiqué que, calculé en termes de dotation moyenne par ressortissant, le budget des anciens combattants est bien en hausse de 2,25 %, que le rapport Gal a été dûment envoyé au secrétariat général du Gouvernement pour transmission au Conseil d'Etat et que le rythme de mise en œuvre du rapport constant fera l'objet d'une évaluation.

Enfin, il a précisé que les conséquences médicales des essais nucléaires n'entrent pas dans le champ de compétences du ministre délégué, mais dans celui du ministre de la défense.

II. EXAMEN DE L'AVIS

Réunie le **mercredi 15 novembre 2006**, sous la **présidence de M. Nicolas About, président**, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **Mme Janine Rozier** sur le **projet de loi de finances pour 2007** (mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation** »).

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation », a présenté les grandes lignes de son rapport (cf. exposé général du présent avis).

Mme Bernadette Dupont a souhaité avoir des informations sur la situation des Alsaciens et Mosellans incorporés de force dans les formations paramilitaires allemandes n'ayant pas participé à des combats. En ce qui concerne le projet de créer une allocation différentielle à l'intention des veuves ressortissantes de l'Onac, elle a indiqué que les chiffrages effectués en fonction de différents seuils de revenus susceptibles de déclencher le versement de l'allocation, avaient débouché sur des montants que le budget du ministère des anciens combattants ne peut pas fournir. Le versement d'une allocation aux veuves ressortissantes de l'Onac créerait en outre un risque de discrimination entre femmes. Actuellement, le budget social de l'Onac permet de servir des aides aux veuves nécessiteuses faisant face à des difficultés financières ponctuelles. Il serait regrettable que la création d'une allocation pérenne préempte les crédits sociaux de l'office avec le risque de priver les ressortissantes des secours nécessaires en cas de besoin.

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis, a indiqué que les problèmes financiers des veuves doivent trouver une solution dans le cadre de l'Onac. Il est vrai que la distribution d'une allocation pérenne risque d'épuiser les crédits de l'office. Un autre inconvénient de cette solution serait de priver les intéressées de contacts personnels avec l'Onac, où elles trouvent actuellement une écoute utile.

M. Louis Souvet a demandé comment sera opérée l'augmentation annoncée de deux points d'indice de la retraite du combattant. Il a estimé que le projet de budget 2007 de la mission « Anciens combattants » est effectivement dynamique et que beaucoup d'initiatives ont été prises en faveur du monde combattant depuis 2002. Il a aussi rappelé le rôle joué par l'Armée, avec le service militaire adapté outre-mer, en matière de formation des jeunes.

M. Guy Fischer a insisté sur la nécessité d'asseoir le budget sur le principe d'un droit à réparation égal pour tous, quelle que soit la génération. Il faut en particulier prendre en compte aujourd'hui les droits des anciens combattants des opérations extérieures (Opex) et ceux des militaires irradiés à l'occasion d'essais nucléaires.

Il a approuvé l'achèvement de la décristallisation des pensions d'anciens combattants ressortissants des pays anciennement colonisés, se réjouissant que cette ancienne revendication d'égalité entre l'ensemble des anciens combattants soit enfin satisfaite.

Rappelant les engagements pris par le Gouvernement au début ou au cours de la législature, il a appuyé la revendication de porter à quarante huit points l'indice de la retraite du combattant et à cent trente points le plafond de la retraite mutualiste, les cinq mutuelles représentatives du monde combattant soutenant cette revalorisation.

Il a noté que la création d'une allocation différentielle reste une revendication, de même que l'attribution de la campagne double aux anciens d'Afrique du Nord. Il a souhaité, à cet égard, que les analyses du Conseil d'Etat sur le rapport Gal soient rendues publiques. Enfin, il a souhaité la parution rapide de la liste des unités combattantes engagées dans des Opex et la mise en œuvre satisfaisante du droit de réparation des victimes de psychotraumatismes et des irradiés lors d'essais nucléaires.

Mme Gisèle Printz a regretté que les femmes engagées de force dans des formations paramilitaires allemandes n'ayant pas participé à des combats n'aient pas encore reçu d'indemnisation, contrairement aux hommes placés dans la même situation. Elle a aussi déploré que les anciens combattants des Opex ne bénéficient pas pleinement du droit à réparation.

M. Nicolas About, président, a alors indiqué que la fondation Entente franco allemande, dépositaire des sommes versées par l'Allemagne pour indemniser les ressortissants français susceptibles de se prévaloir d'un droit à réparation, a constamment refusé de faire un geste en faveur des femmes incorporées de force dans les formations paramilitaires et a souhaité que le nombre des intéressées soit évalué.

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis, a rappelé que l'indemnisation n'a été accordée qu'aux personnes incorporées dans des formations ayant participé à des combats.

Elle a indiqué que l'augmentation de deux points d'indice de la retraite du combattant est opérée par l'article 43 du projet de loi de finances, dont elle va proposer l'approbation à la commission.

Elle a estimé que les associations d'anciens combattants entendues par elle dans le cadre de la préparation de la discussion du projet de budget sont globalement satisfaites par les propositions du ministre pour 2007.

*En ce qui concerne la décrystallisation des pensions, **Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis**, a indiqué que le processus a commencé avec une décision du Conseil d'Etat donnant satisfaction à la fin 2001 à un ancien combattant sénégalais. La « décrystallisation » en fonction de la parité des pouvoirs d'achat a été opérée en 2002. Puis le Président de la République a annoncé la « décrystallisation » totale en juillet 2004. Le parcours a donc été progressif.*

Le projet de budget pour 2007 a le grand mérite, rarement mentionné, de prévoir une mesure nouvelle afin de permettre aux mutilés de disposer des matériels les plus performants.

Les crédits de l'Onac augmentent régulièrement depuis trois ans alors que l'hypothèse de la disparition de l'office avait été évoquée au cours de la précédente législature.

Le dossier des victimes de psychotraumatismes et celui des irradiés des essais nucléaires sont en train de progresser.

La France peut s'enorgueillir d'avoir organisé récemment à l'Unesco les premières rencontres internationales sur « La mémoire partagée » auxquelles vingt cinq pays ont participé dans un climat de respect mutuel. Les discussions ont largement porté sur la question des psychotraumatismes.

Enfin, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » pour 2007 et à l'adoption de l'article 43 du projet de loi de finances.