

N° 141

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2020

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi
de finances, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2021,*

TOME I

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

Par Mme Jocelyne GUIDEZ,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Deroche, *présidente* ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, *rapporteur général* ; M. Philippe Mouiller, Mme Chantal Deseyne, MM. Alain Milon, Bernard Jomier, Mme Monique Lubin, MM. Olivier Henno, Martin Lévrier, Mmes Laurence Cohen, Véronique Guillotin, M. Daniel Chasseing, Mme Raymonde Poncet Monge, *vice-présidents* ; Mmes Florence Lassarade, Frédérique Puissat, M. Jean Sol, Mmes Corinne Féret, Jocelyne Guidez, *secrétaires* ; Mme Cathy Apourceau-Poly, M. Stéphane Artano, Mme Christine Bonfanti-Dossat, MM. Bernard Bonne, Patrick Boré, Laurent Burgoa, Jean-Noël Cardoux, Mmes Catherine Conconne, Annie Delmont-Koropoulis, Élisabeth Doineau, MM. Alain Duffourg, Jean-Luc Fichet, Mmes Laurence Garnier, Frédérique Gerbaud, Pascale Gruny, M. Xavier Iacovelli, Mmes Corinne Imbert, Annick Jacquemet, Victoire Jasmin, Annie Le Houerou, M. Olivier Léonhardt, Mmes Viviane Malet, Colette Mélot, Michelle Meunier, Brigitte Micouveau, Annick Petrus, Émilienne Poumirol, Catherine Procaccia, Marie-Pierre Richer, Laurence Rossignol, M. René-Paul Savary, Mme Nadia Sollogoub, M. Dominique Théophile.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 3360, 3398, 3399, 3400, 3403, 3404, 3459, 3465, 3488 et T.A. 500

Sénat : 137 et 138 à 144 (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. UN MAINTIEN DES CRÉDITS DÉDIÉS AUX LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE.....	6
A. DES CRÉDITS DÉDIÉS AUX LIENS ENTRE L'ARMÉE ET LA JEUNESSE QUI CONNAÎTRAIENT UNE ÉVOLUTION ESSENTIELLEMENT LIÉE À LA DÉMOGRAPHIE.....	6
B. UN RÉTABLISSEMENT BIENVENU DES CRÉDITS DE LA POLITIQUE DE MÉMOIRE	7
C. UN NÉCESSAIRE RENOUVELLEMENT DE LA POLITIQUE DE MÉMOIRE	7
II. UNE BAISSÉ TENDANCIELLE DES DÉPENSES EN FAVEUR DES ANCIENS COMBATTANTS QUI SE POURSUIVRAIT, SOUS L'EFFET DE LA DÉMOGRAPHIE.....	8
A. UNE BAISSÉ NATURELLE DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DES DISPOSITIFS EN FAVEUR DES ANCIENS COMBATTANTS.....	8
1. <i>La baisse du nombre de titulaires d'une pension militaire d'invalidité permet une revalorisation marginale des pensions accordées à certaines veuves.....</i>	<i>8</i>
2. <i>La baisse naturelle du nombre de bénéficiaires de la retraite du combattant.....</i>	<i>9</i>
3. <i>Une progression des dépenses liées à l'indemnisation des harkis et des rapatriés qui s'explique par un effet de périmètre.....</i>	<i>10</i>
4. <i>Une évolution à venir des missions de l'ONACVG</i>	<i>11</i>
B. DES DEMANDES TOUJOURS EN SUSPENS	12
III. DES DISPOSITIFS DE RÉPARATION EN FAVEUR DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE ET DE PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES TOUJOURS SOLLICITÉS	12
EXAMEN EN COMMISSION.....	15
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	21

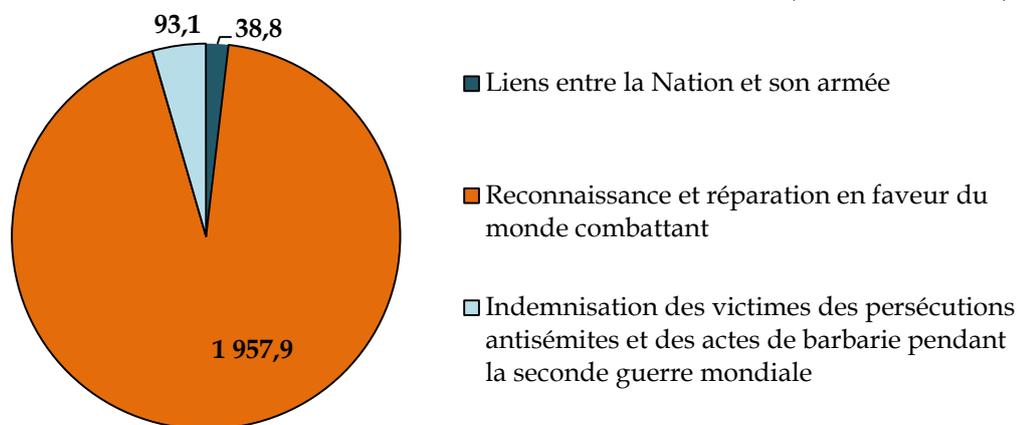
L'ESSENTIEL

La mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation est composée de trois programmes d'importance inégale.

Le programme 169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », qui représente près de 94 % des crédits de la mission, comprend les crédits dédiés au financement des pensions militaires d'invalidité et des droits connexes ainsi que de divers dispositifs de reconnaissance. Le programme 167 « Liens entre la Nation et son armée » comprend les crédits dédiés aux liens armée-jeunesse ainsi que les crédits dédiés à la politique de mémoire. Enfin, le programme 158 « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale » finance des dispositifs de réparation envers les personnes victimes de spoliations ou de persécutions.

Crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation demandés pour 2021

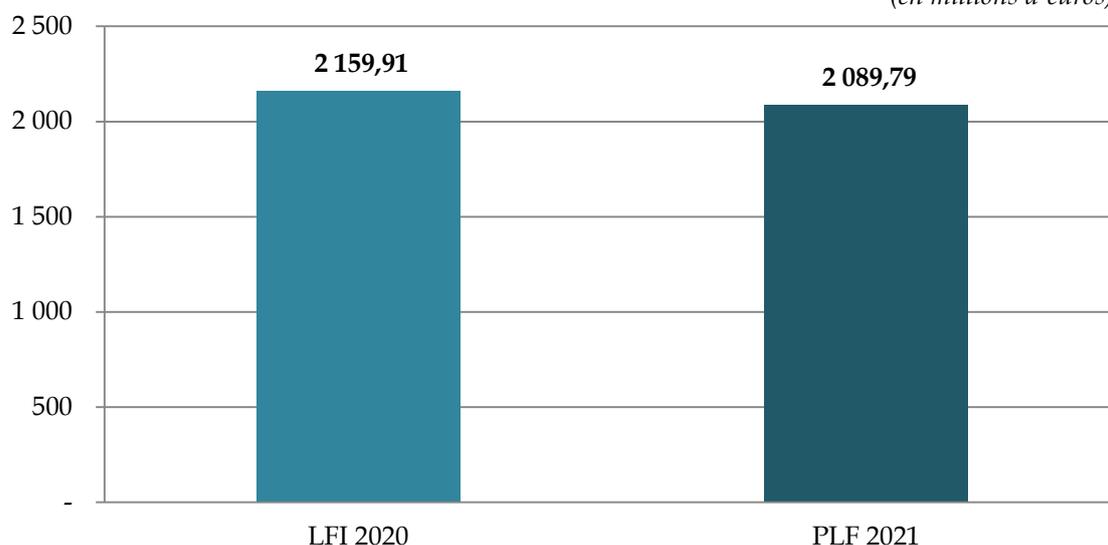
(en millions d'euros)



Les crédits demandés pour 2021 s'élèvent à 2,09 milliards d'euros, soit une baisse d'un peu moins de 3,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2021, qui s'explique essentiellement par la baisse naturelle du nombre de bénéficiaires des dispositifs financés par la mission.

**Evolution des crédits de la mission Anciens combattants,
mémoire et liens avec la Nation**

(en millions d'euros)



**I. UN MAINTIEN DES CRÉDITS DÉDIÉS AUX LIENS ENTRE
LA NATION ET SON ARMÉE**

***A. DES CRÉDITS DÉDIÉS AUX LIENS ENTRE L'ARMÉE ET LA JEUNESSE
QUI CONNAÎTRAIENT UNE ÉVOLUTION ESSENTIELLEMENT LIÉE À LA
DÉMOGRAPHIE***

Les liens entre l'armée et la jeunesse passent essentiellement par l'organisation de la journée « Défense et citoyenneté » (JDC), obligatoire pour tous les jeunes entre 16 et 18 ans.

En 2021, les crédits correspondants tiennent compte d'une augmentation naturelle du nombre de jeunes convoqués (785 815) mais également du report d'une partie des JDC qui n'ont pu être organisées en 2020 du fait de la crise sanitaire. Ces crédits s'élèveraient à 18,26 millions d'euros, en tenant compte de l'effet, en année pleine, de la revalorisation de l'indemnité de transport décidée l'an dernier.

Le budget dédié au service militaire volontaire progresserait légèrement pour atteindre 3 millions d'euros, notamment en raison d'une cible plus ambitieuse en termes de nombre de jeunes incorporés (1 200 contre 1 000 en 2020).

Au total, les crédits dédiés aux liens armée-jeunesse s'établiraient à 21,3 millions d'euros, soit une progression de 2,8 millions d'euros par rapport aux crédits demandés pour 2020.

Cette progression, qui résulte essentiellement de l'évolution démographique de la classe d'âge concernée par la JDC, n'appelle pas d'observation particulière de la part de la rapporteure. Toutefois, compte tenu des enjeux de cohésion nationale, il serait pertinent de s'interroger sur de nouveaux moyens de renforcer les liens entre l'armée et la Nation, et en particulier la jeunesse.

B. UN RÉTABLISSEMENT BIENVENU DES CRÉDITS DE LA POLITIQUE DE MÉMOIRE

En 2020, une partie des dispositifs habituellement financés par le budget de l'État ont été financés grâce à un prélèvement sur la trésorerie de l'Office nationale des anciens combattants et des victimes de guerre (ONACVG), qui présentait un excédent conséquent.

Comme s'y était engagé le Gouvernement, les crédits qui avaient été débudgétisés l'an passé sont rétablis en 2021. Les crédits dédiés à la politique de mémoire progresseraient ainsi de plus de 6 millions d'euros par rapport à 2020 pour retrouver un niveau proche de celui des années antérieures. Il convient en outre de noter la progression de 3,5 millions d'euros des crédits destinés à l'entretien des sépultures de guerre et des Hauts-lieux de la mémoire nationale.

En l'absence de cérémonie majeure prévue en 2021, les crédits dédiés aux commémorations s'élèveraient, comme en 2020, à 4 millions d'euros¹.

C. UN NÉCESSAIRE RENOUVELLEMENT DE LA POLITIQUE DE MÉMOIRE

Alors que les derniers témoins des grands conflits du XX^e siècle sont appelés à disparaître dans les années à venir, le devoir de mémoire est plus que jamais nécessaire. Dans le même temps, l'engagement, depuis une trentaine d'années, de troupes françaises dans des opérations extérieures massives et parfois longues (guerres du Golfe et d'ex-Yougoslavie, Afghanistan, Sahel) donnent une actualité à la question de la mémoire combattante.

La rapporteure appelle donc à renouveler les modalités de la transmission mémorielle, afin que les jeunes générations reprennent le flambeau des générations qui ont connu la guerre.

¹ Les thématiques mémorielles prévues pour 2021 sont l'anniversaire de l'engagement de la France durant la guerre du Golfe et en Afghanistan, le centenaire de l'inhumation du soldat inconnu, le 80^e anniversaire du serment de Koufra et le souvenir d'Honoré d'Estienne d'Orves.

II. UNE BAISSÉ TENDANCIÉLLE DES DÉPENSES EN FAVEUR DES ANCIENS COMBATTANTS QUI SE POURSUIVRAIT, SOUS L'EFFET DE LA DÉMOGRAPHIE

A. UNE BAISSÉ NATURELLE DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DES DISPOSITIFS EN FAVEUR DES ANCIENS COMBATTANTS

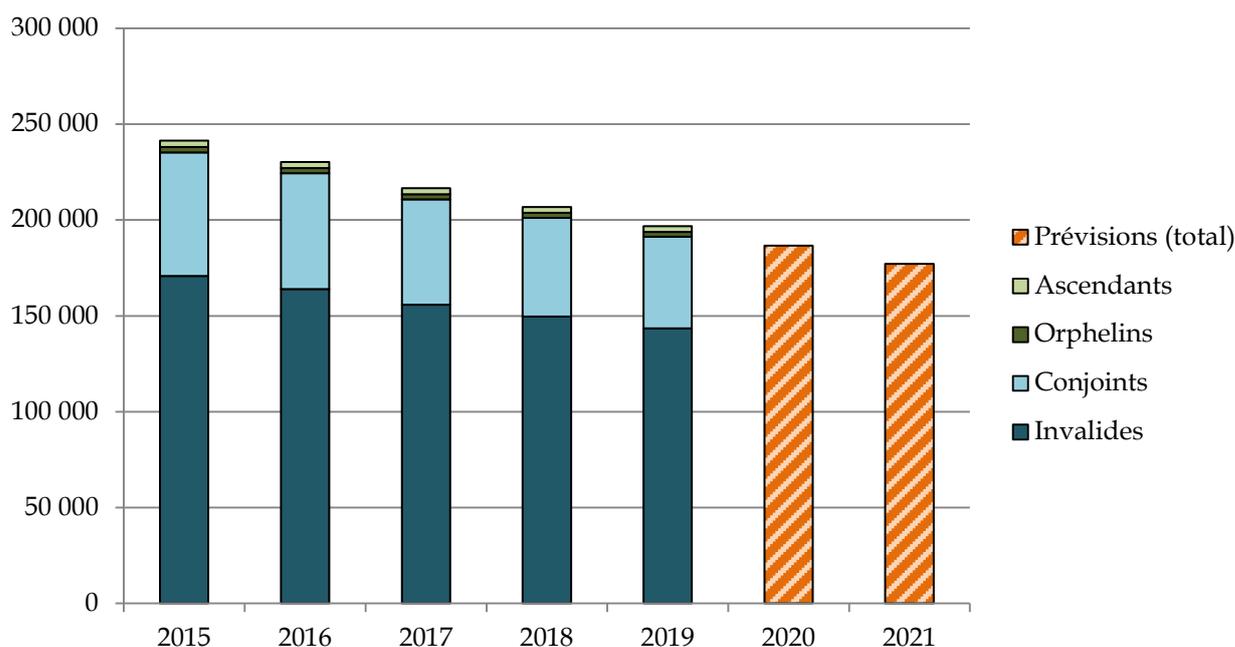
Le programme 169 représente l'essentiel des crédits de la mission. Il finance essentiellement des dispositifs d'indemnisation et de reconnaissance envers les titulaires d'une pension militaire d'invalidité (PMI) d'une part et envers les anciens combattants titulaires de la carte du combattant d'autre part.

La population des bénéficiaires de ces prestations décroît naturellement à mesure que les anciens combattants des deuxième et troisième générations du feu disparaissent.

1. La baisse du nombre de titulaires d'une pension militaire d'invalidité permet une revalorisation marginale des pensions accordées à certaines veuves

Le nombre de bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité, au titre de pensionné ou d'ayant droit, baissent ainsi chaque année d'environ 5 %. Il serait d'un peu plus de 177 000 personnes en 2021, contre près de 186 600 en 2020.

Évolution du nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité



Source : Réponse aux questionnaires budgétaires, calculs de la rapporteure

Les dépenses correspondant au financement des pensions militaires d'invalidité (PMI) s'élèveraient ainsi à 850,9 millions d'euros, soit une baisse de 6,7 %.

Cette baisse naturelle des dépenses permet le financement d'une mesure en faveur des conjoints survivants des pensionnés. En effet, l'article 54 du PLF prévoit une majoration de la pension du conjoint survivant d'un titulaire d'une PMI dont l'indice était au moins égal à 6 000 points, contre 10 000 points actuellement. Cette mesure, qui bénéficierait au plus à 197 personnes¹, aurait un coût limité à 1,04 million d'euros.

De même, les dépenses liées à la gestion des droits ouverts aux titulaires d'une PMI baisseraient de 3,8 millions d'euros et représenteraient 117,2 millions d'euros.

Le plan de transformation de l'INI se poursuivrait malgré un retard

L'Institution nationale des invalides (INI) poursuivra en 2021 la mise en œuvre des orientations définies par le contrat d'objectifs et de performance (COP) 2017-2021.

Ce contrat prévoit notamment une redéfinition de la place de cette institution au sein du service de santé des armées (SSA). Parallèlement, un important programme de travaux d'infrastructure au sein de l'Hôtel des Invalides a été engagé.

Le COP a fait l'objet d'un avenant signé le 15 septembre 2020 actant un retard important pris par les travaux et une nouvelle évaluation financière passant de 51,5 millions d'euros à 56,2 millions d'euros.

La subvention pour charges de service public (SCSP) versée à l'INI progresserait légèrement pour permettre le financement de la prime d'attractivité territoriale en faveur des personnels soignants d'Île-de-France². Elle s'établirait ainsi à 12,3 millions d'euros en 2021 contre 12,09 millions d'euros en 2020. Le projet annuel de performance précise en outre que les modalités de financement des mesures prévues par les accords du « Ségur de la santé » sont à l'étude.

2. La baisse naturelle du nombre de bénéficiaires de la retraite du combattant

De même, le nombre de bénéficiaires de la retraite du combattant continue de décroître de manière naturelle, en dépit son ouverture, depuis 2019, aux militaires ayant servi en Algérie après le cessez-le-feu de juillet 1962. En effet, 99 % des bénéficiaires ont 75 ans ou plus.

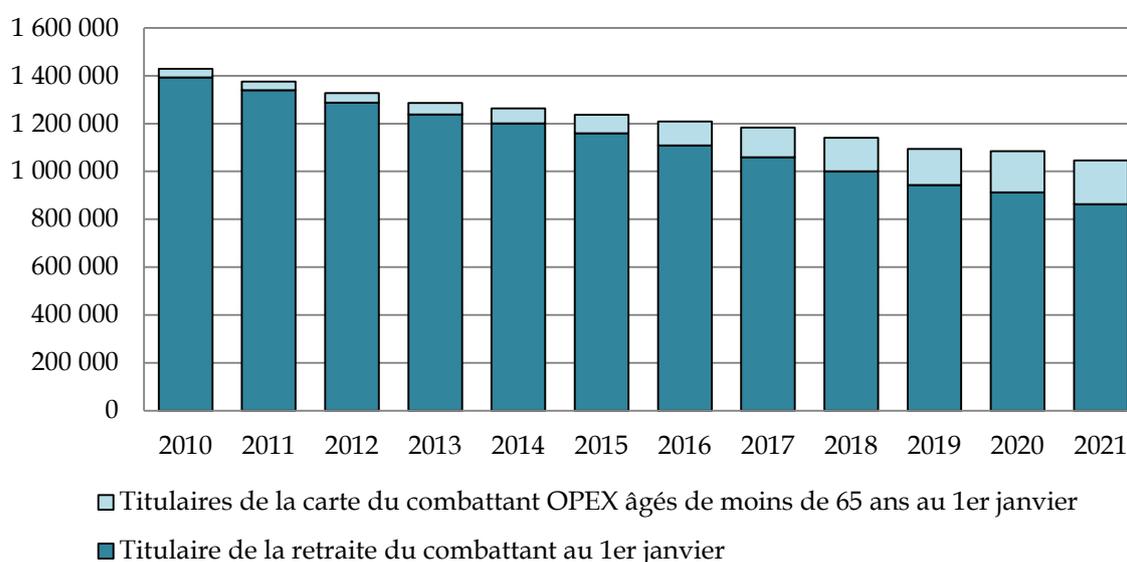
¹ Nombre de personnes éligibles au 31 décembre 2019.

² Décret n° 2020-65 du 30 janvier 2020 portant création d'une prime d'attractivité territoriale des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986.

En effet, le nombre de ressortissants de l'ONACVG qui décèdent chaque année (de l'ordre de 120 000) est dix fois plus important que le nombre de cartes du combattant attribuées.

Si le nombre total de bénéficiaires de la carte du combattant n'est pas connu, il est possible d'en avoir une idée assez précise en additionnant le nombre de titulaires d'une retraite du combattant et le nombre de personnes s'étant vu délivrer la carte du combattant au titre d'une opération extérieure et qui n'ont pas encore atteint l'âge ouvrant droit au bénéfice de cette prestation.

Estimation du nombre de titulaires de la carte du combattant



Source : Réponses aux questionnaires budgétaires, calculs de la rapporteure

Ainsi, les dépenses correspondantes baisseraient de près de 15,4 millions d'euros (- 2,3 %) pour s'établir à 644,8 millions d'euros.

L'évolution démographique de la population des anciens combattants explique également l'évolution à la baisse des crédits dédiés aux actions de solidarité (- 1,6 %), qui s'élèveraient à 325,4 millions d'euros.

3. Une progression des dépenses liées à l'indemnisation des harkis et des rapatriés qui s'explique par un effet de périmètre

La progression des crédits dédiés aux actions en faveur des rapatriés s'explique par un effet de périmètre. En effet, les dépenses liées à l'allocation de reconnaissance versée aux anciens harkis et supplétifs de l'armée française¹ représenteraient 14 millions d'euros en 2021 contre 18,6 millions d'euros en 2020 (le nombre de bénéficiaires passant de 5 749 à 4 088).

¹ Loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

En revanche, alors que les autres dispositifs en faveur des rapatriés ont été financés en 2020 par un prélèvement sur la trésorerie de l'ONACVG, 5,9 millions d'euros sont inscrits pour 2021 au titre des aides diverses et 4,9 millions d'euros au titre de l'allocation viagère¹ versée aux conjoints survivants de harkis et autres anciens supplétifs de l'armée française.

4. Une évolution à venir des missions de l'ONACVG

Si les anciens appelés des conflits d'Afrique du Nord sont encore largement majoritaires parmi les ressortissants de l'ONACVG, cette situation est inexorablement appelée à évoluer dans les années à venir. La population des anciens combattants deviendra peu à peu moins nombreuse, plus jeune et composée d'anciens soldats de métier. Leurs attentes ne seront pas nécessairement les mêmes et il conviendra que l'office, comme il a déjà commencé à la faire, adapte son action.

Un maintien du financement de l'ONACVG

La subvention pour charges de service public (SCSP) versée à l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONACVG) s'élèverait en 2021 à 55,9 millions d'euros. Cette subvention n'était que de 45,5 millions d'euros en 2020, car il avait été demandé à cet opérateur de mobiliser une partie de sa trésorerie (à hauteur de 9,9 millions d'euros). La subvention demandée pour 2021 ne serait ainsi que légèrement inférieure au montant accordé en 2019 (57,6 millions d'euros).

En outre, il convient de noter que la SCSP permettra désormais de financer, à hauteur de 2,5 millions d'euros, des dépenses récurrentes d'entretien du patrimoine mémoriel de l'État qui était auparavant financés par une dotation distincte inscrite au sein du programme 167.

Cette évolution financière est cohérente avec la trajectoire prévue par le contrat d'objectifs et de performance, qui prévoit la suppression de 114 ETPT sur la période 2020-2025, essentiellement dans les services centraux. L'ONACVG bénéficierait ainsi en 2021 de 827 ETPT dont 26 contrats aidés (845 ETPT en 2020).

La rapporteure note avec soulagement que le maintien du maillage territorial de l'Office a été réaffirmé par le Gouvernement.

¹ Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, article 133.

B. DES DEMANDES TOUJOURS EN SUSPENS

La baisse continue du nombre de bénéficiaires de dispositifs de reconnaissance et de réparation pourrait permettre d'envisager de répondre favorablement à certaines de revendications, parfois anciennes, du monde combattant.

À ce titre, la rapporteure attend avec impatience la tenue, annoncée depuis plusieurs années, d'une conférence tripartite associant les associations d'anciens combattants, le Gouvernement et le Parlement afin d'étudier les incidences du système actuel d'indexation du point PMI sur le traitement des fonctionnaires ainsi que la pertinence de modalités alternatives d'indexation.

Selon les informations communiquées à la rapporteure, cette conférence pourrait prendre la forme d'un groupe de travail qui se réunirait selon un rythme mensuel entre décembre 2020 et mars ou avril 2021. En particulier, la situation des conjoints survivants d'anciens combattants, qui sont souvent des femmes ayant peu travaillé et qui bénéficient de faibles pensions de retraite, mériterait d'être reconsidérée.

En outre, la mobilisation d'un nombre croissant de jeunes engagés et de réservistes dans le cadre d'opérations menées sur le territoire national (opération Sentinelle notamment) pourrait conduire à s'interroger sur la pertinence de leur décerner le titre de reconnaissance nationale (TRN), et donc la possibilité de souscrire à un dispositif d'épargne bonifié par l'État.

III. DES DISPOSITIFS DE RÉPARATION EN FAVEUR DES VICTIMES D'ACTES DE BARBARIE ET DE PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES TOUJOURS SOLLICITÉS

Le programme 158 regroupe les crédits destinés à l'**indemnisation**, sous forme de capital ou de rente, des **orphelins de la déportation** et des victimes de **spoliations antisémites** d'une part et des victimes d'**actes de barbarie** durant la seconde guerre mondiale d'autre part. Si le nombre de crédientiers diminue naturellement, **de nouvelles demandes continuent d'être adressées chaque année** à la commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS).

Les crédits du programme s'établiraient en 2021 à **93,1 millions d'euros**, presque au niveau de 2020 (- 0,43 %), dont un peu moins de deux millions d'euros de dépenses de fonctionnement.

**Détail des crédits demandés au titre
des dispositifs d'indemnisation financés par le programme 158**

	Nombre de dossiers		Coût moyen unitaire annuel (€)	Total (€)	
Indemnisation des victimes de spoliations	Dossiers à enjeu classique	165 (=)	20 000 (=)	3 300 000 (=)	6 000 000 (=)
	Dossiers à fort enjeu	18 (=)	150 000 (=)	2 700 000 (=)	
Indemnisation des orphelins de victimes de persécutions antisémites	Crédirentiers fin 2020	4 484 (4 658)	7 566 (7 381)	33 923 792 (34 380 874)	34 091 258 (34 547 602)
	Nouveaux crédirentiers	5 (=)	6 052 (5 905)	30 262 (29 524)	
	Bénéficiaires d'un capital versé en 2021	5 (=)	27 441 (=)	137 204 (=)	
Indemnisation des orphelins de victimes de la barbarie	Crédirentiers fin 2020	6 652 (6 783)	7 566 (7 381)	50 325 839 (50 063 702)	51 072 384 (50 808 770)
	Nouveaux crédirentiers	10 (=)	6 052 (5 905)	60 524 (59 048)	
	Bénéficiaires d'un capital versé en 2021	25 (=)	27 441 (=)	686 021 (=)	
<i>Source : PAP</i>				91 163 642 (91 356 372)	

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 18 novembre 2020, sous la présidence de Mme Catherine Deroche, présidente, la commission procède à l'examen du rapport pour avis de Mme Jocelyne Guidez sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » du projet de loi de finances pour 2021.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons ce matin quatre avis sur des missions du projet de loi de finances pour 2021. Nous commençons avec la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». Je salue aussi les commissaires qui assistent à cette réunion à distance.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». – Je prends cette année la suite de notre ancien collègue Bruno Gilles afin de vous présenter les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». Ces crédits s'élèveraient à plus de 2 milliards d'euros en 2021, soit une baisse d'un peu plus de 3 % par rapport à 2020.

La mission comprend trois programmes, dont l'importance en termes de volume budgétaire est très disparate.

Je commencerai par le programme 169, dédié au financement des pensions militaires d'invalidité et des droits connexes, de la retraite du combattant ainsi que des dispositifs en faveur des rapatriés d'Algérie et des descendants de harkis. Ces dispositifs de reconnaissance et de réparation représentent une dépense de près de 2 milliards d'euros, soit près de 95 % des crédits de la mission.

Il s'agit essentiellement de dépenses de guichet, qui évoluent donc avec le nombre de bénéficiaires de ces dispositifs. Or, le nombre d'anciens combattants connaît une baisse tendancielle à mesure que s'éteignent les générations qui ont connu la Seconde Guerre mondiale, la guerre d'Indochine et les conflits d'Afrique du Nord. En effet, 75 % des bénéficiaires de la retraite du combattant ont aujourd'hui plus de 75 ans et 83 % sont des anciens de la guerre d'Algérie ou des opérations d'Afrique du Nord.

Bien entendu, l'engagement de soldats français sur des théâtres d'opérations à travers le monde, qui est de plus en plus fréquent depuis la guerre du Golfe, crée une nouvelle génération d'anciens combattants. Les ordres de grandeur ne sont cependant pas les mêmes. En effet, pour 120 000 bénéficiaires de la carte du combattant qui décèdent chaque année, 12 000 soldats se voient accorder la carte du combattant au titre des opérations extérieures (OPEX).

En conséquence, les crédits du programme baisseraient de près de 80 millions d'euros. Cette programmation tient compte de l'assouplissement, prévu à l'article 54 du projet de loi, des conditions de majoration de la pension de réversion versée aux conjoints survivants d'un invalide de guerre. Cette mesure, que je soutiens, représente néanmoins un coût marginal puisqu'il s'élèverait à 1 million d'euros pour moins de 200 bénéficiaires.

La baisse des crédits dédiés à la reconnaissance et à la réparation est essentiellement liée à des facteurs démographiques, et en cela elle n'appelle pas d'observation spécifique de ma part. Toutefois, cette évolution pourrait permettre de répondre de manière favorable à certaines des demandes, parfois anciennes, du monde combattant.

Notamment, l'évolution du point d'indice des pensions militaires d'invalidité, qui conditionne le montant de nombreux dispositifs, a été inférieure à celle de l'inflation, du fait de son indexation sur le traitement des fonctionnaires. La ministre déléguée chargée des anciens combattants a annoncé la mise en place prochaine d'un groupe de travail afin de se pencher sur cette question.

Il me semble que la situation des conjoints survivants d'anciens combattants, qui sont souvent des femmes ayant peu travaillé, mérite une attention particulière. Par ailleurs, nous nous trouvons au début d'une transformation de la population des anciens combattants qui va s'accélérer au cours des années à venir. La plupart sont aujourd'hui des hommes âgés, qui ont servi en Algérie parfois contre leur gré et dans le cadre d'un service militaire dont la durée a pu atteindre 30 mois.

Ce qu'on appelle la quatrième génération du feu correspond à celle des opérations extérieures, les OPEX, dans lesquelles la France a engagé ses armées, essentiellement depuis le début des années 1990 et surtout depuis le début du XXI^e siècle en Afghanistan et en Afrique. Il s'agit donc de soldats de métier, de moins en moins rarement des femmes, qui ont fait une carrière plus ou moins longue dans l'armée.

Leurs attentes ne sont pas les mêmes et l'action sociale en leur faveur consiste bien souvent davantage à accompagner leur reconversion dans le civil qu'à compléter une faible retraite ou à prendre en charge des blessures de guerre. L'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre, l'ONACVG, a d'ailleurs engagé une évolution de ses actions pour tenir compte de l'évolution de ses ressortissants. Je note à ce sujet avec satisfaction que le budget de cet office est conforté en 2021 et que le maillage territorial permis par son réseau départemental n'est pas remis en cause.

Le programme 155 correspond aux crédits dédiés aux dispositifs de réparation en faveur des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations et d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale. Les personnes remplissant les conditions peuvent choisir entre une rente et le versement d'un capital. Là encore, le nombre de bénéficiaires continuera de baisser en 2021 pour une dépense d'environ 90 millions d'euros. Plusieurs nouvelles demandes continuent d'être adressées à la commission compétente chaque année.

Enfin, le programme 167 correspond aux crédits dédiés aux liens entre la Nation et son armée, et à la politique de mémoire.

Les crédits dédiés à la journée « Défense et citoyenneté » (JDC) progresseraient du fait de l'évolution du nombre de jeunes qui seront appelés en 2021, mais également pour permettre l'organisation des JDC qui n'ont pas pu être organisées cette année du fait de la crise sanitaire.

Il me semble que ce dispositif, tout comme les actions menées au sein des établissements scolaires ou encore le service militaire volontaire, sont sans doute plus que jamais nécessaires, compte tenu de la crise de la citoyenneté que nous connaissons et qui touche en premier lieu la jeunesse. Il me semble aussi que la JDC peut être l'occasion de déceler un certain nombre de situations de fragilité chez les jeunes. Je pense notamment, et cela me tient à cœur, aux jeunes aidants, qui passent parfois sous les radars de nos dispositifs sociaux.

L'an dernier, le budget dédié à la politique de mémoire avait été nettement réduit car une partie des actions avaient été financées par un prélèvement sur la trésorerie de l'ONACVG, dont l'excédent était particulièrement élevé pour un opérateur public. Le Gouvernement s'était engagé à rétablir les crédits correspondants dès l'exercice 2021. Il nous faut constater avec satisfaction qu'il a tenu parole. Les crédits dédiés à l'entretien des sépultures de guerre et des hauts lieux de la mémoire nationale progresseraient même de 3,5 millions d'euros.

En écho à ce que je disais tout à l'heure sur la quatrième génération du feu, il convient de noter que, parmi les célébrations mémorielles prévues en 2021 figurent l'anniversaire de l'inhumation du soldat inconnu sous l'Arc de Triomphe et celui du serment de Koufra, mais également les 30 ans de la guerre du Golfe et les 20 ans de l'engagement des forces françaises en Afghanistan.

Au bénéfice de ces considérations, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ainsi que de l'article 54 du PLF pour 2021.

M. Philippe Mouiller. – Les crédits de la mission baissent, mais cela n'est pas surprenant en raison de la baisse du nombre d'anciens combattants. On aurait toutefois pu saisir l'occasion pour engager certaines réformes, comme la revalorisation du point d'indice des pensions des anciens combattants. L'an dernier, déjà, le Gouvernement avait annoncé la création d'un groupe de travail... Je ne suis donc guère rassuré par les annonces de notre rapporteure. Ne pourrions-nous pas, à l'occasion de ce budget, transférer des crédits pour répondre à cette demande forte du monde combattant ? Une hausse de 2 points de l'indice coûterait 16 millions d'euros.

Le budget de l'ONACVG augmente, mais il avait baissé fortement l'an passé et nous avons exprimé notre inquiétude, notamment s'agissant des postes au sein des offices départementaux.

Nous sommes très favorables aux JDC. Mais faut-il s'attendre à une généralisation de ces journées à distance, qui coûtent moins cher, en raison de la crise sanitaire ? Quelle est l'articulation, enfin, entre les JDC et le service militaire volontaire (SMV) ?

Mme Cathy Apourceau-Poly. – La baisse des crédits peut se comprendre avec la baisse du nombre de bénéficiaires. Il aurait pourtant été pertinent de renforcer les actions en faveur du monde combattant, très frappé par la crise. Les anciens combattants sont souvent, en effet, des personnes âgées. À cause de l'épidémie, beaucoup ne peuvent plus participer aux commémorations. L'abaissement du seuil d'invalidité nécessaire à l'obtention de la majoration de la pension de réversion du conjoint survivant d'un invalide de guerre est une avancée ; elle concernera 197 bénéficiaires. Il faut aussi souligner la hausse des crédits consacrés à la mémoire pour financer l'aménagement ou la rénovation des sépultures de guerre et des hauts lieux de la mémoire nationale, comme le camp de concentration du Struthof en Alsace, ou au Maroc ou en Algérie.

Je regrette l'absence de revalorisation de la retraite du combattant, la dernière revalorisation remonte à 2017. L'extension de la demi-part fiscale aux veuves d'anciens combattants dont le défunt conjoint est décédé avant l'âge de 74 ans, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2021. Toutefois, les veuves dont le mari est décédé avant 65 ans, donc avant d'avoir fait valoir son droit à la retraite du combattant, n'en bénéficieront pas. C'est pourquoi nous voterons contre les crédits de la mission.

Mme Pascale Gruny. – Le budget de cette mission baisse chaque année. Il est pourtant important de le préserver, car il permet de contribuer à entretenir la mémoire, notamment auprès de la jeunesse. Si l'on parvient à faire vivre le souvenir lorsque les enfants sont à l'école et sont emmenés aux cérémonies de commémoration, ce lien s'estompe avec le temps lorsqu'ils grandissent. Nous devons donc veiller à défendre la mémoire.

Il est important de soutenir l'ONACVG, qui aide les anciens combattants. Les soldats engagés dans des OPEX sont jeunes, ont une famille que nous devons aider lorsqu'ils partent.

Nous devons être très attentifs au devoir de mémoire et à l'entretien des monuments aux morts ou des sépultures. La réserve parlementaire nous permettait d'aider les communes. Malheureusement, ce n'est plus possible. Des moyens sont-ils prévus pour cela ?

Mme Victoire Jasmin. – Je voudrais insister sur l'accompagnement psychologique des anciens combattants et la prise en charge des psychotraumatismes, parfois lourds de conséquences. Si les soldats sont pris en charge par une cellule de décompression à leur retour de mission, ils ne sont pas suivis dans la durée. Les blessés de guerre ne sont pas assez accompagnés non plus. La cellule d'aide aux blessés de l'armée de terre manque de personnel, comme l'Institution nationale des Invalides. Il y a donc un vrai travail à faire pour aider ces personnes qui ont été blessées, qui sont parfois tétraplégiques ou invalides, qui n'ont pas toujours de famille.

Un mot aussi sur les pensions. Beaucoup d'ultramarins ont bravé les flots pour venir défendre la France. Mais leur situation n'est pas assez prise en compte. Je pourrais citer le cas d'un vétéran de 102 ans qui est resté longtemps isolé.

M. René-Paul Savary. – Rapporteur pour avis des crédits du compte d'affectation spéciale « Pensions », je confirme que M. Mouiller a raison : la revalorisation de deux points de l'indice des pensions militaires coûterait 16 millions d'euros. Reste à savoir si l'on doit déposer un amendement sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » ou sur le CAS « Pensions » qui dispose de réserves.

Mme Marie-Pierre Richer. – Certes le nombre d'anciens combattants diminue, mais la mission devrait aussi prendre en compte la problématique de l'illectronisme et de la formation au numérique. Ensuite, la question du fonds de prévoyance a été posée lors de nos auditions : que prévoit le texte à cet égard ?

Mme Brigitte Micouleau. – Comme tous les ans, je veux attirer l'attention sur la situation des supplétifs civils de droit commun durant la guerre d'Algérie. Ils ne sont plus que 25, mais leur statut n'est toujours pas réglé. Un geste symbolique à leur égard nous honorerait !

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis. – Beaucoup des questions que vous avez posées reviennent chaque année. Monsieur Mouiller, la revalorisation du point d'indice aurait dû intervenir l'an dernier, mais la covid est apparue depuis. J'espère qu'il y aura des avancées cette année.

L'an dernier, les crédits destinés à la politique de mémoire avaient baissé, s'établissant à 11 millions d'euros. Cette année, ils s'élèvent à nouveau à 18,5 millions.

Si les journées « Défense et citoyenneté » ont été organisées à distance en raison du confinement, j'espère que la situation sanitaire s'améliorera rapidement pour permettre leur accomplissement en présentiel en 2021. À la différence des JDC qui sont obligatoires, le service militaire volontaire est facultatif : 1 000 jeunes sont concernés et l'objectif est de passer à 1 200, ce qui a évidemment un coût.

Madame Apourceau-Poly, les crédits de la mission baissent de 3 %, mais le nombre d'anciens combattants baisse, lui, d'environ 5 ou 6 %. La stabilité prévaut, même si, effectivement, je comprends la tentation de réutiliser les économies réalisées au profit du monde combattant.

La demi-part fiscale a pour objet d'aider les anciens combattants, même si ce bénéfice est maintenu à leur veuve. Les crédits figurent d'ailleurs dans la première partie du projet de loi de finances, et non dans la mission. Lorsqu'une OPEX a lieu, les hommes partent en mission et laissent leurs femmes seules en France. Celles-ci, souvent, ne travaillent pas et n'auront donc qu'une petite retraite. Il est donc important de maintenir ce dispositif, même si l'aide fiscale ne bénéficie qu'à ceux qui paient des impôts.

Madame Gruny, les crédits destinés à la mémoire et aux liens avec la Nation progresseront de 32 %. L'ONACVG participe activement, au même titre que d'autres associations comme le Souvenir Français, à l'entretien des monuments aux morts et des sépultures. La subvention versée par l'État à ce titre augmenterait de 3,5 millions d'euros en 2021.

Il appartient au ministère des Armées d'accompagner les soldats de retour d'OPEX, même si je note que l'ONACVG joue un rôle croissant en la matière. Mais quelqu'un qui revient d'OPEX se sent toujours combattant, et non ancien combattant. Il faudrait sans doute revoir certaines formulations pour employer plutôt le terme de « combattant », de façon à viser explicitement tout le monde. Les associations y sont d'ailleurs favorables. On peut ainsi avoir la carte de combattant à 20 ans, mais peu le savent !

Mme Victoire Jasmin. – Qui s'occupe des anciens combattants victimes de traumatismes psychologiques ? Les anciens combattants font l'objet d'un accompagnement psychologique immédiatement après leur retour, mais ils ne sont plus accompagnés au-delà, alors que les séquelles psychologiques peuvent demeurer. On manque de personnels pour les aider.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis. – Un suivi psychologique était assuré pour les militaires. Nous réinterrogerons le Gouvernement sur ce point. Si les séquelles sont lourdes, avec une invalidité par exemple, c'est la sécurité sociale qui prend le relais.

La hausse du point d'indice PMI coûterait probablement plus que 16 millions d'euros, car plusieurs prestations sont indexées dessus. Il me semble difficile de prélever cette somme sur les crédits de la politique de la mémoire qui est dotée de 38 millions d'euros.

M. René-Paul Savary. – C'est pourquoi je propose d'amender le CAS « Pensions ». Il y a des marges.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis. – Pourquoi pas, mais je rappelle que nous ne pouvons pas transférer des crédits d'une mission à une autre. Attention à ne pas déshabiller Pierre pour habiller Paul, en tout cas. Enfin, le fonds de prévoyance ne figure pas dans le budget de l'État. Je ne suis pas certaine que la difficulté soulevée lors de nos auditions est si importante que cela.

M. Patrick Boré. – Faut-il avoir la nationalité française pour bénéficier de la carte de combattant ? Je pense en particulier aux légionnaires, très sollicités lors des OPEX.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis. – Je vérifierai.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » ainsi qu'à celle de l'article 54 qui lui est rattaché.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

- **Fédération Nationale des Anciens Combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (FNACA)**
Guy Darmanin, président national
- **Fédération nationale André Maginot (FNAM)**
Richard Pernod, président de la commission Communication
- **Union nationale des combattants (UNC)**
Général (2s) Hervé Longuet, président
- **Fédération nationale des anciens des missions extérieures et opérations extérieures (FNAME-OPEX)**
Laurent Attar-Bayrou, président
- **Association Nationale des participants aux OPérations EXtérieures (ANOPEX)**
Colonel (h) Jean-Pierre Pakula, président
- **Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG)**
Véronique Peaucelle-Delelis, directrice générale