

N° 107

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 novembre 2011

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2012, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par Mme Nicole BRICQ,

Sénatrice,

Rapporteure générale.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPECIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 5

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

Rapporteur spécial : M. Philippe MARINI

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, président ; M. François Marc, Mmes Michèle André, Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, vice-présidents ; M. Philippe Dallier, Mme Frédérique Espagnac, MM. Claude Haut, François Trucy, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Pierre Caffet, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Jean Germain, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 3775, 3805 à 3812 et T.A. 754

Sénat : 106 (2011-2012)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPECIAL	5
I. 2012 : ANNÉE DE POURSUITE D'UNE TENDANCE GLOBALE BAISSIÈRE.....	7
A. UN BUDGET TOUJOURS EN DIMINUTION QUI S'INSCRIT DANS LES OBJECTIFS DE LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE	7
1. <i>Une pente baissière des crédits qui se confirme</i>	<i>7</i>
2. <i>Une baisse globale qui ne touche pas uniformément tous les programmes.....</i>	<i>9</i>
3. <i>... et s'inscrit dans le cadre des engagements pluriannuels des lois de programmation budgétaire.....</i>	<i>11</i>
a) <i>Un respect des lois de programmation pluriannuelle... ..</i>	<i>11</i>
b) <i>... qui doit être observée à l'aune des soutiens reçus par la mission</i>	<i>11</i>
B. UNE DEPENSE FISCALE QUI AUGMENTE	12
1. <i>Une dépense fiscale en hausse</i>	<i>12</i>
2. <i>Une récente analyse de l'efficacité des dépenses fiscales à prendre en considération.....</i>	<i>13</i>
C. UNE RÉDUCTION DES DEPENSES DE PERSONNELS QUI N'EST PAS REMISE EN CAUSE PAR LES TRANSFERTS AUX OPÉRATEURS.....	14
II. TROIS PROGRAMMES MARQUÉS PAR LES RÉFORMES ET L'ÉVOLUTION DES POPULATIONS CONCERNÉES	18
A. UN PROGRAMME N° 167 « LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE » REFLET DE LA FINALISATION DE LA REFORME DE LA DSN.....	18
1. <i>Un objectif prioritaire : la mise en œuvre de la JDC.....</i>	<i>18</i>
a) <i>Une réforme de la DSN en cours de finalisation.....</i>	<i>18</i>
b) <i>... qui ne doit pas mettre en péril l'objectif de réussite de la JDC.....</i>	<i>19</i>
2. <i>Le centenaire de la Grande Guerre au cœur de la politique de mémoire.....</i>	<i>20</i>
B. LE PROGRAMME N° 169 « RECONNAISSANCE ET REPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT » : ENTRE REFORME ET VOLONTARISME	22
1. <i>Un objectif : assumer la dette contractée à l'égard des populations combattantes.....</i>	<i>23</i>
a) <i>La poursuite de la décroissance démographique de la population des anciens combattants</i>	<i>23</i>
b) <i>La baisse des dépenses d'intervention</i>	<i>24</i>
c) <i>Un outil majeur : la retraite du combattant.....</i>	<i>27</i>
2. <i>2012 : La mise en œuvre d'une gestion nouvelle avec le soutien d'opérateurs connus du monde combattant.....</i>	<i>28</i>
a) <i>Une réforme qui améliore la gestion du programme.....</i>	<i>28</i>
b) <i>Le renforcement du rôle central de l'ONAC</i>	<i>29</i>
3. <i>Une réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français en attente de traduction comptable</i>	<i>29</i>
C. UN PROGRAMME N° 158 « INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSECUTIONS ANTISEMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE » DONT LE BUDGET SE STABILISE	30
1. <i>Une stabilisation des dépenses d'intervention.....</i>	<i>31</i>
2. <i>Une gestion qui s'optimise</i>	<i>32</i>
3. <i>Un dossier en attente de réponse.....</i>	<i>33</i>

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHES	35
• <i>ARTICLE 49 (Art. L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre)</i> Revalorisation de la retraite du combattant	35
• <i>ARTICLE 49 bis (nouveau) (Art. L.50 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre)</i> Extension de la majoration de la pension du conjoint survivant des très grands invalides de guerre	38
• <i>ARTICLE 49 ter (nouveau)</i> Demande d'un rapport au Gouvernement sur les modalités de modification du décret portant bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord	40
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE	43
EXAMEN EN COMMISSION	45

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPECIAL

1. Le budget de la mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation** » s'inscrit **en baisse de 4,3 % avec 3,17 milliards d'euros** en crédits de paiement (CP). Il respecte les objectifs de la programmation pluriannuelle et fait cependant **appel de façon croissante au soutien des programmes d'autres missions**, essentiellement la mission « **Défense** », à hauteur de **plus de 49 millions d'euros cette année**.

2. Cette contraction budgétaire est essentiellement liée à la **diminution des effectifs de la population pensionnée** qui suit une pente régulière depuis plusieurs années. Le nombre de **bénéficiaires de la pension militaire d'invalidité (PMI) chute en 2012 de 15 250 unités, tout comme les bénéficiaires de la retraite du combattant de 55 500**. Cette baisse s'explique également par la **poursuite de la réforme** de deux services. Il s'agit de la **suppression de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS)** et de la **poursuite de la rationalisation de la direction du service national (DSN)**. Cette évolution se traduit par la suppression de 753 emplois équivalent temps plein travaillés (ETPT) supportés jusqu'alors par les crédits de la mission.

3. Dans un **contexte budgétaire contraint**, votre rapporteur spécial **note que les marges de manœuvre ainsi dégagées permettent le maintien du niveau de prestation** et souligne avec **satisfaction la revalorisation attendue de 4 points de la retraite du combattant** qui sera portée à 48 points au 1^{er} juillet 2012.

4. Votre rapporteur spécial note avec satisfaction l'engagement pris par le Gouvernement pour **revaloriser le plafond d'aide différentielle** servie aux conjoints survivants les plus démunis **en 2012 à 869 €** tout en restant attentif aux conditions de sa mise en œuvre.

5. Dans la logique des réformes conduites, il considère **que le rôle des opérateurs tel l'ONAC et l'INI** est désormais essentiel et que leur gestion devra être suivie de près tout comme le sera la **satisfaction du monde combattant** qui doit pouvoir compter sur la légitime reconnaissance de la nation.

6. Votre rapporteur spécial reste **attentif aux crédits consacrés aux travaux de rénovation de sépultures de guerre. Les dotations sont renforcées cette année encore, à hauteur de 4,75 millions d'euros**, pour permettre d'arriver au rendez-vous de la commémoration du centenaire de la Grande Guerre.

7. Il souhaite enfin qu'à l'avenir l'accent soit mis avec force sur les actions pédagogiques en faveur de l'enseignement à la fois pour la perpétuation de la mémoire mais aussi le développement de l'esprit de défense.

*A la date limite du 10 octobre, prévue par l'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), les services du ministre de la défense et des anciens combattants avaient répondu à l'ensemble des 52 questions concernant les programmes 167 et 169 formulées par le rapporteur spécial, soit **un taux de réponse de 100 %**.*

*Les questions adressées concernant le programme 158 sous la responsabilité du secrétaire général du Gouvernement sont revenues à la même date avec **un taux de réponse identique de 100 %**.*

I. 2012 : ANNÉE DE POURSUITE D'UNE TENDANCE GLOBALE BAISSIÈRE

La mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation** » est une mission interministérielle qui regroupe trois programmes dont le poids et l'évolution budgétaire ne suivent pas une pente identique.

A. UN BUDGET TOUJOURS EN DIMINUTION QUI S'INSCRIT DANS LES OBJECTIFS DE LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE

1. Une pente baissière des crédits qui se confirme

Dans le contexte économique général contraint de nos finances publiques, la mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation** » participe à la contraction de la dépense publique. Après une baisse des crédits de paiements (CP) de 1,1 % en 2010 et de 3,3 % en 2012, le budget de cette mission est construit en suivant la même pente avec **une diminution de 4,3 % en crédits de paiements (CP) et de 3,8 % en autorisations d'engagements (AE).**

Évolution des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation »

(en millions d'euros)

	Montants ouverts en loi de finances initiale pour 2009		Montants ouverts en loi de finances initiale pour 2010		Montants ouverts en loi de finances initiale pour 2011		Montants demandés pour 2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 167 - Liens entre la nation et son armée	183,5	163,2	150,1	155,4	127,4	134,2	128,9	117,9
Programme 169 - Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	3 201,7	3 201,7	3 178,3	3 178,3	3 070,2	3 070,2	2 941,3	2 941,3
Programme 158 - Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde guerre mondiale	106,0	105,4	96,5	97,0	115,6	115,0	116,0	116,3
Total	3 491,2	3 470,3	3 424,9	3 430,7	3 313,2	3 319,4	3 186,2	3 175,5

Source : commission des finances, à partir des projets annuels de performances annexés aux projets de loi de finances pour 2010, 2011 et 2012

La **réduction des crédits**, qui passent de **3,31 milliards d'euros à 3,18 milliards en AE et de 3,32 milliards à 3,17 milliards en CP**, s'explique par deux facteurs principaux :

- facteur essentiel de ce constat, la **décroissance tendancielle des ayants droit** trouve sa manifestation budgétaire dans la baisse des dépenses d'intervention (titre 6) du programme 169 « **Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant** ». Les dépenses relatives aux pensions militaires d'invalidité et à la retraite du combattant, ainsi que les droits rattachés, avec **plus de 115 millions d'euros** (AE et CP) de baisse entre les lois de finances pour 2011 et 2012 constituent la principale marge d'évolution en chiffres absolus ;

- second facteur, la **réorganisation de différents services : celle de la direction du service national (DSN)**, décidée dans le cadre de la réforme globale du ministère de la défense, engagée depuis 2010, se traduit par une baisse des crédits liés aux dépenses de personnel du programme 167 « **Liens entre la nation et son armée** » même si cette contraction doit être relativisée en raison des soutiens d'autres missions supérieurs à ceux enregistrés en 2011. Par ailleurs, la suppression de la **direction des statuts, des pensions et de la réinsertion professionnelle (DSPRS)** engendre la **suppression des crédits liés aux dépenses de personnels** du programme 169 « **Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant** » ;

Ainsi, si l'effet démographie explique la décroissance continue des crédits affectés à cette mission, il apparaît clairement que les **réorganisations administratives engagées** depuis plusieurs années trouvent une traduction dans le montant des dotations demandées.

Dépenses en crédits de paiement de la mission

(en millions d'euros)

	Exécution 2010	CP ouverts en LFI pour 2011	CP demandés pour 2012
Total mission	3 423,2	3 319,4	3 175,5
Dépenses d'intervention – titre 6	3 180,6	3 100,8	2 986,5
Dépenses hors titre 6	242,6	218,6	189,0
Soutiens reçus d'autres missions	18,3	39,3	49,2
Dépenses hors titre 6 + soutiens reçus d'autres missions	260,9	257,9	238,2

Source : commission des finances sur la base du rapport annuel de performance annexé à la loi de règlement pour 2010 et du projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2012

En **consolidant les dépenses hors titre 6 et les soutiens** reçus d'autres missions, on constate une baisse régulière de ces **dépenses** que l'on qualifiera pour simplifier de dépenses de gestion, correspondant à l'ensemble des dépenses participant à la mise en œuvre des politiques de la présente mission.

Ces crédits passent de **260,9 millions d'euros** en exécution 2010 à **257,9 millions** ouverts en 2011 et **238,2 millions demandés pour le présent budget**. Il s'agit donc d'une baisse significative de **12,7 millions** en deux ans soit **- 8,7 %**. Un **effort non négligeable** de bonne gestion a donc été réalisé sur cette mission, effort sur lequel votre rapporteur spécial reviendra dans le détail pour chacun des programmes.

2. Une baisse globale qui ne touche pas uniformément tous les programmes...

Le programme **167 « Liens entre la nation et son armée »** qui rassemble les moyens mis en œuvre pour sensibiliser les jeunes Français, notamment à travers l'organisation de la journée défense et citoyenneté (JDC) et qui regroupe également les actions en faveur de la politique de mémoire (commémorations, actions pédagogiques, investissements pour la rénovation des lieux de mémoire) connaît **la plus forte baisse** de ses crédits en CP.

Le programme **169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant »**, qui retrace l'ensemble des prestations relevant du droit à réparation, de la reconnaissance et de la solidarité au profit des bénéficiaires du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG), principalement les anciens combattants et leurs ayants cause, connaît une baisse qui traduit la **diminution des effectifs des anciens combattants corrigée des revalorisations de prestations**.

Le programme **158 « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde guerre mondiale »**, qui met en œuvre la réparation prévue par les trois dispositifs institués depuis 1999, voit ses **crédits légèrement augmenter**.

Évolution des crédits des trois programmes de la mission

(en millions d'euros)

	AE ouvertes en LFI pour 2011	AE demandées pour 2012	Evolution	CP ouverts en LFI pour 2011	CP demandés pour 2012	Evolution
Programme 167 - Liens entre la nation et son armée	127,4	128,9	+1,2 %	134,2	117,9	- 12,1 %
Programme 169 - Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	3 070,2	2 941, 3	- 4,2 %	3 070,2	2 941, 3	- 4,2 %
Programme 158 - Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde guerre mondiale	115,6	116,0	+ 0,3 %	115,0	116,3	+ 1,1 %
Total de la mission	3 313,2	3 186,2	- 3,8 %	3 319,4	3 175,5	- 4,3 %

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2012

La diminution d'ensemble constatée au niveau de la mission résulte, comme pour les exercices précédents, de la **part prépondérante prise par le programme 169** dans l'ensemble de la mission. Ce programme **représente à lui seul plus de 92,3 % des AE et 92,6 % des CP**.

La mission avec une contraction de 3,8 % en AE et de 4,3 % en CP entre les crédits ouverts pour 2011 et ceux demandés pour 2012 reflète la diminution des moyens de ce programme (-4,2 % en AE et CP) mais masque l'évolution des **deux autres programmes qui connaissent des variations différentes** :

- le programme 167 subit, pour la deuxième année consécutive, une **contraction de crédits à deux chiffres, de 12,1 % en CP**, qui s'explique par les effets de la diminution des effectifs de la Direction du service national (DSN). Celle-ci gère l'organisation et l'exécution de la JDC. On relève que ses crédits **en AE progressent légèrement de 1,2 %**. Il s'agit de la **traduction mécanique** d'un marché pluriannuel sur trois ans concernant la JDC qui n'est donc **pas significative de l'orientation des crédits du programme**.

- le programme 158 bénéficie en revanche d'une **légère augmentation de ses crédits, de 0,3 % en AE et 1,1 % en CP**, qui s'explique par une prévision des indemnisations relativement proche de celles de l'année 2011.

3. ... et s'inscrit dans le cadre des engagements pluriannuels des lois de programmation budgétaire

a) Un respect des lois de programmation pluriannuelle...

La loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012, avait engagé une diminution progressive, sur trois ans, des plafonds alloués à la mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation** » prenant en considération l'évolution de la démographie de cette mission.

La loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 poursuivant la logique de la précédente loi de programmation **est respectée par le présent projet de loi de finances.**

Plafonds des dépenses pour les années 2009-2013

(en milliards d'euros)

Année	Autorisations d'engagement (AE)					Crédits de paiement (CP)				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation »	3,49	3,44	3,53	3,21	3,11	3,47	3,45	3,53	3,21	3,11

Source : article 6 de la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les données 2009 à 2010, et article 6 de la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les données 2011 à 2013.

b) ... qui doit être observée à l'aune des soutiens reçus par la mission

Tout comme l'année passée, votre rapporteur spécial note que le **respect des plafonds de dépenses** dans le cadre des programmations pluriannuelles se **confirme**. Cependant, l'étude des données analytiques de la mission confirme la tendance observée ces dernières années d'un **renforcement des soutiens** reçus d'autres missions. Ces déversements proviennent pour l'essentiel de la mission « **Défense** » et de façon plus marginale de la mission « **Direction de l'action du Gouvernement** ». Ce concours, pour 2012 peut être évalué à **49,2 millions d'euros**.

Cette tendance s'accroît puisque les transferts d'autres missions ne représentaient que **18,3 millions d'euros en exécution 2010 et 39,3 millions l'année passée**. Ainsi, ce sont près de 10 millions d'euros supplémentaire que la mission recevra cette année en soutien d'autres missions. Ce constat appelle **trois observations** :

- d'une part, cette évolution **traduit la mutualisation des moyens** mis en œuvre dans le cadre de la réforme des structures du ministère de la défense en particulier au travers de la **création des bases de défense** ;

- par ailleurs, la diminution des crédits de la mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation** » n'est pas remise en cause par le renforcement des soutiens qui lui sont apportés. En effet, si entre l'exécution 2010 et le budget 2012 **les soutiens ont augmenté de 30,9 millions d'euros, les dépenses de gestion**, telles qu'examinées plus haut, sont pour leur part passées de 242,6 millions d'euros à 189 millions soit **une diminution de 53,6 millions d'euros**. Malgré l'augmentation des soutiens reçus par la mission, les frais engagés pour la gestion des politiques publiques portées par les programmes sont donc en **diminution nette** ;

- enfin sur l'ensemble des soutiens apportés à la mission, il faut relever que le **programme 167 en concentre l'essentiel**. Ses soutiens passent **de 32,6 millions d'euros en 2011 à 45,3 millions inscrits dans le PLF 2012** alors même que les **crédits directs inscrits** sur le programme **diminuent de 12,1 % soit 16,3 millions d'euros en CP**.

Ainsi votre rapporteur spécial souligne qu'au delà du respect des plafonds de la loi de programmation pour les finances publiques pour les années 2011 à 2014 et donc de la lettre, **l'esprit de cette loi est respecté** si l'on considère la globalité des coûts concourant à la mise en œuvre des politiques publiques portées par les trois programmes de la mission.

B. UNE DEPENSE FISCALE QUI AUGMENTE

1. Une dépense fiscale en hausse

Selon les prévisions pour 2011, cette dépense devait s'établir à hauteur de **430 millions d'euros pour 2011**. **Pour 2012** cette dépense est évaluée à hauteur de **467 millions d'euros** : la dépense fiscale de cette mission connaît donc **une augmentation de 8,6 %**. **Ces dépenses concernent exclusivement le programme 169** et se concentrent sur trois mesures principales:

- **l'exonération** d'impôt sur le revenu de la retraite du combattant, des pensions militaires d'invalidité, des retraites mutuelles servies aux anciens combattants et victimes de guerre ainsi que de l'allocation de reconnaissance servie aux anciens membres des formations supplétives de l'armée française en Algérie et à leurs veuves, pour un montant de **230 millions d'euros**. Cette dépense estimée en 2011 à 200 millions est **réévaluée de 30 millions d'euros** ;

- la **demi-part supplémentaire** pour les contribuables (et leurs veufs/veuves) de plus de 75 ans titulaires de la carte du combattant pour **200 millions d'euros** ;

- la **déduction** des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant pour **37 millions d'euros**.

En outre, en 2012, un sixième dispositif d'exonération rejoint le programme. Il concerne l'exonération des indemnités versées aux victimes des essais nucléaires français et à leurs ayants droit.

2. Une récente analyse de l'efficacité des dépenses fiscales à prendre en considération

Votre rapporteur spécial souligne, comme son prédécesseur, l'ancienneté de ces différentes mesures. **Leur légitimité reste étroitement liée à la reconnaissance que la Nation témoigne à ses anciens combattants.** Pour autant, il rappelle les conclusions du récent rapport « Guillaume »¹ concernant les dépenses fiscales de la mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation** » qui représentent l'équivalent de **13 %** des crédits de la mission. Ainsi, sur les cinq dispositifs recensés en 2011, le comité Guillaume a attribué à trois dispositifs la note² de 0 et aux deux autres celle de 3.

Sur les trois principales dépenses fiscales qui composent cette mission, deux dépenses obtiennent un score de 0 : la **demi-part supplémentaire** pour les contribuables de plus de 75 ans titulaires de la carte du combattant et la **déduction des versements** effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant.

Pour ce qui est de la **demi-part fiscale supplémentaire** instaurée à l'origine pour compenser la faiblesse des retraites, elle apparaît aux rédacteurs du rapport comme peu efficace dans la mesure où ses effets sont inégalement répartis, qu'elle n'est **pas plafonnée** et qu'ainsi ce sont surtout **les ménages aux pensions les plus importantes qui en bénéficient**. Les bénéficiaires potentiels les plus pauvres n'en tireraient par construction aucun bénéfice.

La **retraite mutualiste du combattant** profite de trois avantages cumulatifs : la déduction des versements dans la limite d'un plafond annuel de 125 points PMI (pension militaire d'invalidité), l'exonération des rentes versées sous ce même plafond et une majoration de l'État dans le service de la rente. Le rapport Guillaume **critique le principe même** de la retraite mutualiste *« C'est une survivance anachronique du système de retraite par capitalisation de l'entre deux guerres, qui n'a plus sa place dès lors que la participation à des conflits ou des opérations de maintien de la paix n'est plus le fait de conscrits mais d'une armée de métier, dont le système interne de rémunération tient compte des opérations réalisées sur des théâtres d'opérations extérieurs »*.³

¹ Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011 (évaluation conduite en application du III de l'article 13 de la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014).

² Des scores de 0 à 3 ont été attribués selon la définition donnée à l'efficacité de la dépense fiscale. Le score de 0 est attribué aux dépenses fiscales jugées, selon ce rapport, comme inefficaces, la note de 3 vient au contraire souligner une efficacité maximale de la dépense.

³ Annexe au Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales précité.

Ainsi, il est logique, au regard de ce jugement, que le dispositif fiscal qui en découle, la **déduction des versements** effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant, obtienne un score de 0.

Cependant votre rapporteur spécial **souligne une contradiction** du rapport Guillaume puisque l'**exonération d'impôt sur le revenu** de la retraite du combattant, des pensions militaires d'invalidité et des retraites mutuelles servies aux anciens combattants et victimes de guerre obtient le **score maximal de 3** alors même que ces exonérations portent en partie sur les rentes de la retraite mutualiste.

Sans porter un jugement sur l'analyse et les critères de jugement du comité Guillaume, votre rapporteur spécial estime qu'il est souhaitable que **toute mesure touchant ces dépenses fiscales** fasse l'objet d'une concertation préalable.

Il retient, à ce stade, des travaux de ce comité le **jugement positif porté sur le dispositif de la retraite du combattant** dont le montant est le même pour tous ceux qui peuvent en bénéficier dès lors qu'ils sont titulaires de la carte du combattant.

C. UNE RÉDUCTION DES DEPENSES DE PERSONNELS QUI N'EST PAS REMISE EN CAUSE PAR LES TRANSFERTS AUX OPÉRATEURS

Les effets des réformes engagées se traduisent spécifiquement par une **contraction sensible des charges de personnels (titre 2) qui disparaissent d'ailleurs en 2012 du programme 169**. Comme l'année passée, alors que la baisse du budget de la mission est de 4,3 %, l'évolution des dépenses de titre 2 est plus que proportionnée. Elles passent en effet, pour la mission, de **139,9 millions d'euros** en exécution 2010 à **116 millions ouverts** en 2011 et **88,9 millions demandés** pour 2012. **Cette évolution représentera une contraction de 36,5 % des dépenses liées aux personnels** directement pris en charge par la mission en l'espace de deux ans.

Les plafonds d'emplois ouverts pour l'année 2012 sont, en conséquence, en forte baisse par rapport à 2011. Ainsi, pour un plafond autorisé de 2 372 emplois équivalent temps plein travaillé (ETPT) en 2011, l'année **2012 se traduirait par une réduction de 753 ETPT pour un total autorisé pour l'exercice de 1 619 ETPT**.

Cette **diminution du plafond de près de 32 % des ETPT** sur une année appelle trois observations :

- en premier lieu, cette baisse reflète la suppression de la DSPRS qui couvre à elle seule **222 ETPT** ;
- en second lieu, l'essentiel du plafond d'emploi provenant du programme 167 et plus particulièrement des moyens alloués à la DSN, sur les 753 ETPT supprimés **526 le sont au titre de ce programme**.

Sur ces 526 ETPT supprimés, 378 le sont au travers de **transferts** vers le programme 178 « **Préparation et emploi des forces** » ou vers le programme 212 « **Soutien de la politique de défense** » de la **mission « Défense »**. Or, comme votre rapporteur spécial l'a déjà noté précédemment, les déversements pour **soutiens** de ces programmes sont en progression d'un tiers entre 2011 et 2012. Il s'agit par exemple de **13,81 millions d'euros** au titre des fonctions transverses du ministère de la défense et des anciens combattants qui regroupent les fonctions de gestion centrale, de politique immobilière, d'accompagnement des ressources humaines, de communication, et de **26,88 millions** au titre du soutien que reçoivent les structures locales de la DSN principalement des bases de défense. Ainsi, **ces effectifs continueront-ils, pour partie, de soutenir la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation »** ;

- enfin, il conviendrait pour avoir une meilleure lecture des effectifs au service de la mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation** » de leur agréger une fraction des personnels de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerres (ONAC), de l'Institut national des Invalides (INI) et de la Caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) ou de la direction centrale du service de santé des armées (DCSSA). Ces opérateurs ont, en effet, tous **repris** à un titre ou à un autre **une partie de l'action de l'ancienne DSPRS** et ont donc **bénéficié de transferts de personnels** au cours deux dernières années.

Trois de ces opérateurs (ONAC, INI, CNMSS) perçoivent une **dotation** ou une **subvention** qui couvre tout ou partie de leurs dépenses de personnels.

La **CNMSS**, en assurant le suivi administratif et financier des soins médicaux gratuits dont bénéficient les anciens combattants et le remboursement des frais d'appareillage, recourt, pour cette seule mission, à un effectif de **85 personnes**. Le programme 169 prévoit une dotation de **4,7 millions d'euros** pour son fonctionnement.

Les deux principaux opérateurs de la mission percevant une **subvention** pour charge de service public sont l'**ONAC** avec une subvention prévue pour 2012 de **57,47 millions d'euros**, et l'**INI** pour **12,63 millions d'euros**.

Principaux éléments du budget de l'ONAC

L'ONAC est le principal opérateur de cette mission. Il se caractérise par le fait qu'il intervient au sein des trois programmes.

En 2011 son budget s'établissait comme suit :

- 100,8 millions d'euros pour le budget principal ;
- 38,1 millions d'euros au titre des budgets annexes des écoles de reconversion professionnelle ;
- 24,2 millions d'euros au titre des budgets annexes des maisons de retraite ;

- 112,5 millions d'euros au titre des indemnités.

Soit un **budget total de 275,6** millions d'euros se répartissant par postes de dépenses comme suit :

- 89,1 millions d'euros pour les charges de personnel ;
- 48,5 millions d'euros pour les dépenses de fonctionnement ;
- 138 millions d'euros pour les dépenses de transferts.

Les financements que l'ONAC recevra en 2012 au travers de la mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation** » tels que retracés dans le projet de loi de finances pour 2012 sont les suivants :

- 57,47 millions d'euros de subvention pour charges de service public (programme 169 « Reconnaissance et réparation du monde combattant ») ;
- 20,07 millions d'euros de financement pour l'action sociale (programme 169) ;
- 0,11 millions d'euros au titre de diverses indemnités et des pèlerinages, dont l'ONAC a la charge depuis le 1^{er} janvier 2010 (programme 169) ;
- 5,34 millions d'euros du programme 167 « Liens entre la nation et son armée » au titre de la politique de mémoire et d'opérations ciblées de rénovation de sépultures ;
- 113,1 millions d'euros au titre des indemnités (programme 158 « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde guerre mondiale »).

Plafond d'emplois des opérateurs INI et ONAC¹

(en ETPT sous plafond rémunérés)

	Exécution 2010	PLF 2011	PLF 2012
INI	448	459	458
ONAC	859	1 021	967
Total	1 307	1 480	1 425

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2012

¹ Les emplois ETP rémunérés ne prennent pas en compte les ETP des établissements de reconversion professionnelle, et les maisons de retraite de l'ONAC, au nombre de 801 en 2012, qui ne sont pas du ressort de la mission. Les recettes de ces établissements médico-sociaux proviennent des agences régionales de santé, des conseils généraux et des résidents pour les maisons de retraite.

On constate ainsi qu'après une période 2010-2011 où les effectifs ont crû en raison de la reprise de nombreuses activités (centre d'études et de recherches sur l'appareillage des handicapés pour l'INI, entretien des nécropoles et hauts lieux de mémoire, services d'Afrique du Nord, cartes et titres, retraite du combattant pour l'ONAC), le présent projet de loi pour 2012 laisse apparaître une baisse, sensible dans le cas de l'ONAC. Sur les effectifs en poste au 1^{er} octobre 2011 au sein de l'INI et de l'ONAC, **20,9 % sont des contractuels** contre 79,1 % de fonctionnaires, ou plus marginalement, pour l'INI, de militaires (9).

Sur les 54 ETP supprimés entre 2011 et 2012 pour le budget général de l'ONAC, **44 sont des réductions nettes** essentiellement au sein des services départementaux avec la suppression de 19 postes - chaque département a vu ramener ses effectifs¹ dans une fourchette variant de 2 (Deux-Sèvres) à 11 (Bouches-du-Rhône) – et **10 autres sont permis par la sous-traitance** d'une partie de l'entretien des sépultures et hauts-lieux de mémoire.

Votre rapporteur spécial ne peut que saluer l'**effort régulier de réduction des coûts** mené dans le cadre de la mission et par ses opérateurs et encourager la **poursuite de l'action entreprise** pour la rationalisation des dépenses de gestion.

¹ Hors Paris : 13 emplois.

II. TROIS PROGRAMMES MARQUÉS PAR LES RÉFORMES ET L'ÉVOLUTION DES POPULATIONS CONCERNÉES

A. UN PROGRAMME N° 167 « LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE » REFLET DE LA FINALISATION DE LA RÉFORME DE LA DSN

Répartition des crédits entre les actions du programme n° 167

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2011	PLF 2012	Évolution	LFI 2011	PLF 2012	Évolution
Action 1 « Journée défense et citoyenneté »	115,6	117,1	+ 1,3 %	122,5	106,2	- 13,3 %
Action 2 « Politique de mémoire »	11,8	11,8	0 %	11,7	11,7	0 %
Total	127,4	128,9	+ 1,2 %	134,2	117,9	- 12,1 %

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2012

L'évolution des crédits du programme 167 en 2012 suit deux axes qui correspondent aux deux actions qui le composent :

- d'une part, la **finalisation de la réforme de la DSN**, qui se traduit par une réduction des effectifs, avec la suppression de 526 emplois équivalent temps plein travaillé (ETPT), ramenant le plafond d'emplois de la direction à 1 587 ETPT ;

- d'autre part, la **confirmation de l'effort réalisé** au sein de l'action 2 « **Politique de mémoire** » en faveur de la rénovation des sépultures de guerre à la veille des célébrations du centenaire de la Grande Guerre.

1. Un objectif prioritaire : la mise en œuvre de la JDC

a) Une réforme de la DSN en cours de finalisation...

A l'été 2011 la DSN a achevé la rationalisation de ses structures déconcentrées avec la **création des trois derniers établissements du service national (ESN)** nord-est, nord-ouest et sud ouest. Ce nouveau maillage en métropole, de cinq ESN¹ auxquels seront rattachés les centres de production et des détachements remplace - hors outre mer - les 28 organismes existants. **L'année 2012 verra le transfert définitif de la DSN de Compiègne à Orléans.** Par ailleurs la responsabilité de l'activité de conservation et de suivi

¹ Versailles pour l'Ile-de-France et Lyon pour le sud-est, ont été mis en place dès 2009. Bordeaux pour le sud-ouest, Nancy pour le nord-est et Rennes pour le nord-ouest complètent, en 2011, le dispositif.

des archives individuelles des services accomplis sera transférée au 31 décembre 2012 au service historique de la défense (SHD).

L'action 1 « Journée défense et citoyenneté », principale action de ce programme, voit ainsi son budget passer de **122,6 millions d'euros en 2011 à 106,2 millions d'euros en 2012 en CP**. Sur les 16,4 millions de **réduction** budgétaire envisagée, la part principale provient de **la diminution du plafond d'emplois**.

Le titre 2 est, en effet, à lui seul à l'origine de 14,9 millions d'économies. Les principales évolutions s'expliquent, d'une part, par le **transfert** vers la mission « **Défense** » de **378 emplois** dont 287 au titre du transfert des activités du bureau central d'archives administratives militaires en charge de la gestion des archives de la DSN et, d'autre part, par la **suppression de 148 emplois** au titre de la rationalisation de la DSN.

Comme cela l'avait été signalé l'année dernière, la réforme de la DSN permet aux gestionnaires de ce programme d'afficher des ambitions à la hausse pour **la réduction du coût moyen par participant à la JDC**. Cependant il faut rappeler que les soutiens reçus par la mission (+12,7 millions d'euros en 2012) sont, pour l'essentiel destinés à cette action ce qui **relativise** quelque peu la **contraction des crédits** mentionnées plus haut.

b) ... qui ne doit pas mettre en péril l'objectif de réussite de la JDC

En ce qui concerne le fonctionnement de la **Journée défense et citoyenneté (JDC)**, on remarque que **son coût tend effectivement à baisser** puisqu'après une prévision – hors titre 2 - **de 21,4 millions en CP¹ pour 2011 pour 766 000 jeunes**, les prévisions pour 2012 conduisent à un chiffre de **20 millions** pour **750 000** jeunes envisagés. Ainsi le coût du fonctionnement de cette journée rapporté au nombre de jeunes concernés s'améliore puisqu'il passe de 27,96 € en 2011 à une **prévision 2012 de 26,69 €**. La **forte hausse** des **autorisations d'engagement, 31 millions** en 2012 contre 14,6 millions en 2011, n'est **pas significative** puisqu'elle n'est que la traduction des engagements liés au nouveau marché **triennal** contracté pour **la formation** des jeunes appelés au **secourisme**.

Par ailleurs votre rapporteur spécial **demeure attentif à ce que la logique de bonne gestion ne fasse pas perdre de vue l'objectif premier assigné à la JDC**. Cette journée a pour objet de **sensibiliser une classe d'âge aux enjeux de défense** et, depuis cette année, à ceux de la **sécurité intérieure**.

¹ Il faut neutraliser le coût 2011 de 160 000 euros liés à l'archivage qu'on ne retrouve pas en charge pour 2012.

La participation à la JDC passe par la **convocation** des jeunes d'une même classe d'âge, s'appuyant sur le **recensement** prévu par le code du service national en liaison avec les mairies. Depuis le 1^{er} janvier 1999, le recensement en mairie est obligatoire et universel. Il concerne tous les garçons et les filles âgés de 16 ans. En 2011, un nouveau téléservice de e-recensement permet également de se faire recenser en ligne.

Or, selon les statistiques officielles, **environ 97 % d'une classe d'âge seulement se font recenser avant 25 ans**. De plus au même âge **93 % des jeunes sont en règle** avec les obligations du service national. Ces données ne peuvent satisfaire votre rapporteur spécial.

Dans la mesure où l'objectif de la JDC est de **sensibiliser tous les jeunes de notre pays** à l'importance des questions de défense, de sécurité et de civisme républicain, il serait nécessaire d'agir pour éviter qu'un nombre non négligeable de jeunes se perdent dans une « trappe civique ». En extrapolant les données 2012 du nombre de jeunes concernés par la JDC, ces **3 % de non recensés** représentent **plus de 22 000 jeunes**. Au delà du fait que la participation à la JDC est obligatoire pour le passage de plusieurs examens, il n'est pas acceptable **qu'une partie de la communauté nationale s'exclue ou soit exclue** de ce nouveau rituel de passage républicain.

Au regard de ce constat, votre rapporteur spécial s'interroge sur la pertinence de l'interprétation de l'indicateur premier de performance de cette mission qui est le taux de satisfaction de l'« usager » avec une **cible 2012 à 85 %**. Ce taux au vu de la **base non optimale** (93 %) que forme la population participant à la JDC semble à relativiser.

2. Le centenaire de la Grande Guerre au cœur de la politique de mémoire

L'action 2 du programme « **Politique de mémoire** », moins importante budgétairement, connaît **une évolution quasi nulle de 2011 à 2012**. Cette action est mise en œuvre par la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives du ministère de la défense et des anciens combattants (**DMPA**) et l'ONAC. La reconduction de ses crédits traduit le suivi des priorités édictées depuis plusieurs années. Sur les **11 millions d'euros** alloués hors titre 2 à cette action on relève :

- l'entretien des nécropoles et hauts lieux de mémoire qui bénéficie de **2,6 millions d'euros** de crédits auxquels s'ajoute l'effort particulier, encore renouvelé cette année, de **4,75 millions** pour la rénovation des sépultures dans le cadre des commémorations de la Première Guerre Mondiale ;

Votre rapporteur spécial tient à rappeler ce que sous-tend ce budget géré par les services de l'ONAC. Les sépultures de guerre en France sont regroupées dans **265 nécropoles nationales**, d'une superficie de 329 hectares où reposent 748 000 soldats, et dans **2 000 carrés militaires**, situés dans des cimetières communaux, qui abritent 115 000 corps.

Les sépultures de guerre sur le sol français ainsi que les tombes militaires françaises en territoire étranger sont des propriétés nationales, attribuées au ministère de la défense et des anciens combattants, qui est responsable de leur conservation.

En outre, en l'absence de convention, la France entretient à titre gracieux sept cimetières militaires étrangers implantés sur notre sol pour une superficie de 5 hectares.

A l'étranger 230 000 "Morts pour la France" sont inhumés dans 234 cimetières et quelque 2 200 autres lieux de sépulture se répartissent dans **78 pays**. La superficie totale entretenue à l'étranger est de 130 hectares ;

Les hauts lieux de la mémoire nationale

- l'ancien camp de concentration de Natzweiler et le Centre européen du résistant déporté, au Struthof (Bas-Rhin) ;
- le Mont-Valérien, à Suresnes (Hauts-de-Seine) ;
- le mémorial national de la déportation de l'île de la Cité, à Paris ;
- le mémorial du débarquement de Provence au Mont Faron, à Toulon ;
- le mémorial de l'ancienne prison de Montluc à Lyon ;
- le mémorial national de la guerre d'Indochine, à Fréjus (Var) ;
- le mémorial national de la guerre d'Algérie et des combats du Maroc et de la Tunisie situé quai Branly, à Paris ;
- le mémorial de l'internement du camp de Gurs (Pyrénées-Atlantiques).

- une partie des crédits, environ **1,4 millions d'euros** est directement destinée au financement des **cérémonies légales** ;

- plusieurs lignes de crédits sont destinées à **l'action pédagogique** tant vis-à-vis des élèves que des acteurs de l'éducation nationale. Cette action est menée en collaboration étroite avec le ministère de l'éducation nationale et s'inscrit dans le cadre du protocole Défense/Éducation nationale du 31 janvier 2007.

Pour mener à bien cette politique, la DMPA s'appuie sur divers outils. Ainsi, l'aide à la **formation du corps enseignant** s'est traduite par le montage de projets spécifiques, à l'initiative des administrations centrales des deux ministères. La DMPA finance plusieurs **séminaires à destination des enseignants** organisés par la Maison d'Izieu, pour une dépense annuelle de 15 000 euros.

Pour aider les enseignants dans leur tâche, un **espace Internet spécifique** a été créé en 2007 avec la mise en place d'Educ@def. Dans le même temps, la DMPA coordonne et finance la **publication d'ouvrages** spécifiquement destinés à l'éducation nationale et aux jeunes.

Cette action finance à hauteur de **150 000 euros** la **production et la diffusion** par l'ONAC **d'expositions itinérantes à caractère pédagogique**.

Plus de **trois cents projets sont soutenus** financièrement chaque année par le ministère de la défense et des anciens combattants. Ils sont sélectionnés par une commission bilatérale ministère de la défense et des anciens combattants et ministère de l'éducation nationale, fonctionnant avec un budget annuel de **160 000 euros**.

Le **concours national de la Résistance et de la Déportation** (CNRD), auquel le ministère contribue tous les ans aux côtés du ministère de l'éducation nationale, de l'ONAC et des fondations de mémoire -fondation de la Résistance, fondation pour la mémoire de la Déportation, fondation de la France Libre- reçoit un financement de **125 000 euros**.

Enfin, près de **705 000 euros** de subventions aux associations sur des actions de mémoire à caractère pédagogique ou civique, dont des voyages sur les lieux de la déportation, sont prévus en 2012.

Votre rapporteur spécial, tout en se félicitant de l'action menée pour la rénovation des sépultures militaires à la veille des commémorations 2014, tient à souligner le caractère essentiel de l'action menée à destination des **jeunes publics garant de la préservation et de la perpétuation de notre mémoire combattante et des leçons qu'il convient d'en tirer**.

B. LE PROGRAMME N° 169 « RECONNAISSANCE ET REPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT » : ENTRE REFORME ET VOLONTARISME

Le principal programme de la mission se caractérise par la place des dépenses d'intervention **90,3 % de l'ensemble des dépenses de la mission et 97,5 % des dépenses du programme**. L'exercice 2012 s'inscrit dans le sillage des exercices précédents. L'évolution **démographique baissière** explique la contraction générale des crédits demandés **mais constitue un gage pour la revalorisation** de certains droits. Ainsi, le présent projet de budget pour 2012 intègre **la revalorisation de 4 points de la retraite du combattant**, qui serait portée au 1^{er} juillet 2012 à 48 points contre 44 actuellement.

La seconde caractéristique essentielle des prévisions du programme 169 réside dans la disparition des dépenses de personnel afin de tenir compte de la **suppression de la DSPRS** et de la montée en puissance des opérateurs. Votre rapporteur spécial rappelle le souci du **nécessaire maintien** de la **qualité des prestations** offertes aux pensionnés.

Évolution des crédits du programme 169

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2011	PLF 2012	Évolution	LFI 2011	PLF 2012	Évolution
Action 1 - « Administration de la dette viagère »	2 502,2	2 410,5	- 3,7 %	2 502,2	2 410,5	- 3,7 %
Action 2 - « Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité »	198,7	175,2	- 11,8 %	198,7	175,2	- 11,8 %
Action 3 - « Solidarité »	346,3	345,6	- 0,2 %	346,3	345,6	- 0,2 %
Action 5 - « Soutien »	13,0			13,0		
Action 6 - « Réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français »	10,0	10,0	0 %	10,0	10,0	0 %
Total	3 070,2	2 941,3	- 4,2 %	3 070,2	2 941,3	- 4,2 %

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2012

1. Un objectif : assumer la dette contractée à l'égard des populations combattantes

a) *La poursuite de la décroissance démographique de la population des anciens combattants*

La diminution des budgets alloués aux deux premières actions « Administration de la dette viagère » et « Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité » se poursuit en 2012. Pour ce qui concerne l'action 2, cette baisse s'accroît de près de 5 points par rapport à 2011. Cette contraction des dépenses tient à l'évolution négative de la population des ressortissants.

Depuis 2006, les effectifs des deux principales catégories de bénéficiaires de la dette viagère n'ont cessé de voir leur nombre régresser. Ainsi, de 2006 à 2012, leur nombre est passé **de 380 034 à 278 190 pour les bénéficiaires de la pension militaire d'invalidité et des victimes de guerre (PMI), et de 1 499 211 à 1 235 730 pour les bénéficiaires de la retraite du combattant.** Entre 2011 et 2012, le nombre des bénéficiaires de la PMI baisse de **15 250 unités** et celui des bénéficiaires de la retraite du combattant de plus de **55 000**.

Les principales catégories de bénéficiaires sont appelées à voir leurs effectifs décroître, alors que les nouvelles entrées ne compensent pas les sorties. Cette donnée pourrait être relativisée par l'augmentation possible du nombre de cartes du combattant délivrées au titre des **opérations extérieures (OPEX)**. Le droit à **la carte du combattant avait été étendu aux OPEX** par la loi n° 93-7 du 4 janvier 1993. Un récent décret n° 2010-1377 du **12 novembre 2010 relatif aux modalités d'attribution de la carte du combattant est venu préciser cette loi.**

Les nouveaux critères d'actions de feu ou de combat **complètent les anciens critères** en prenant en compte aussi bien des **conflits de forte intensité** que des **missions d'interposition** ou de **maintien de la paix.**

Votre rapporteur spécial aurait souhaité pouvoir **isoler les droits liés aux OPEX.** Cependant ce recensement apparaît complexe à réaliser, la reprise de l'activité retraite du combattant par l'ONAC depuis le 1^{er} janvier 2010 n'ayant pas permis d'effectuer de tels recoupements. Trois motifs sont avancés pour expliquer cette difficulté :

- en premier lieu, le militaire peut avoir droit à la retraite du combattant **au titre de plusieurs campagnes** ; il ne déclare donc que la campagne de son choix. Un militaire ayant fait une campagne OPEX et une autre campagne pourra se déclarer à un seul titre ce qui rend le recensement des droits liés aux OPEX complexe ;

- ensuite, le titulaire du droit peut l'exercer jusqu'à l'âge de la retraite et même au-delà ou ne jamais l'exercer ce qui rend plus complexe le chiffrage prévisionnel ;

- enfin pour les bénéficiaires résidants à l'étranger **aucune distinction** n'est établie entre les conflits.

Ainsi, sur 1 339 730 retraites du combattant mises en paiement fin 2010, **32 151 sont déclarées « hors guerre »** et concernent, notamment, les OPEX. Cependant, les services du ministère de la défense et des anciens combattants estiment que les nouveaux critères pourraient permettre d'augmenter de 25 % à 50 % le nombre de cartes du combattant attribuées au titre des OPEX soit **entre 7 000 et 15 000 selon ces données partielles.**

Même si, à l'avenir, les titulaires de la carte du combattant au titre des OPEX devraient constituer une **part croissante** de la population des anciens combattants, la tendance générale reste à la **baisse régulière dans les prochaines années de cette population.**

b) La baisse des dépenses d'intervention

La consommation des crédits suit cette tendance mais à un rythme moindre.

Concernant la principale action de ce programme, **l'action 1 « Administration de la dette viagère »**, les crédits d'intervention diminueront de **91,7 millions d'euros en 2012** par rapport à 2011.

L'explication principale de cette diminution tient à la baisse de la population concernée. L'ensemble des **2 410,5 millions d'euros sont versés au compte d'affectation spécial « Pensions »** qui procède au règlement des PMI et de la retraite du combattant *via* les centres régionaux des pensions et la trésorerie générale pour l'étranger.

Cependant cette **baisse** doit être **relativisée** par trois éléments :

- le **point d'indice** PMI, base de calcul des rentes est, depuis 2005, révisé proportionnellement à l'évolution de l'indice d'ensemble des traitements bruts de la fonction publique de l'État. Il a été revalorisé au 1^{er} janvier 2011 à **13,86 euros** par un arrêté du 5 septembre 2011 ;

- l'**extension en année pleine de la revalorisation** d'un point de la retraite du combattant au 1^{er} juillet 2011, de 43 à 44 points, aura un impact budgétaire en 2012 de **14 millions d'euros** ;

- l'effet sur 2012 de l'augmentation de 4 points de la retraite du combattant de 44 à 48 points au 1^{er} juillet 2012 soit **18,5 millions d'euros** (*cf. infra*).

Votre rapporteur spécial **souligne l'effort constant d'amélioration du ratio¹ entre le budget des prestations et le nombre de pensionnés ces dernières années**. Ainsi, ce ratio est passé de 5 319 euros en 2006 à 5 626 euros pour la LFI 2012 en ce qui concerne la PMI. Dans le même temps le ratio de la retraite du combattant passait de 447 euros à 635 euros. Ces données illustrent une **amélioration de la rente servie par bénéficiaire**.

Cette année encore, comme lors des quatre derniers exercices budgétaires, **les rythmes de diminution des crédits consommés prévus seront inférieurs à ceux des effectifs concernés**. Ainsi de 2011 à 2012, alors que l'effectif des pensionnés PMI baissera de 5,2 %, les crédits alloués diminueront de 5,1 %. Il en est de même pour la retraite du combattant : les effectifs baisseront de 4,3 % alors que les crédits devraient diminuer de 1,3 %.

L'action 2 « Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité » concentre les crédits destinés aux soins médicaux gratuits et à l'appareillage que l'Etat prend en charge directement au titre des articles L. 115, L. 118 et L. 128 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre. Cette action connaît une **diminution de 23,5 millions d'euros de ses crédits en AE et CP à 170,5 millions** en 2012, soit une **baisse de 11,8 % entre 2011 et 2012**.

Cette contraction des dotations est liée à la diminution de la population concernée. Cependant, celle-ci est atténuée par une légère augmentation, **de 2,4 %**, des frais d'appareillage – 8,7 millions d'euros en 2012 – qui traduit l'augmentation du coût d'appareillages de plus en plus sophistiqués. Votre rapporteur spécial rappelle que les victimes civiles d'attentats entrent dans le champ des bénéficiaires des droits liés aux PMI.

¹ Ratio obtenu en divisant les crédits par les effectifs moyens de l'année.

L'essentiel des dépenses d'intervention de l'**action 3 « Solidarité »**, **275,47 millions d'euros** en augmentation insensible de **0,04 % par rapport à 2011**, se concentrent sur les majorations d'Etat de la rente mutualiste des anciens combattants et victimes de guerre, à hauteur de **255 millions d'euros**. Les autres dépenses d'intervention de l'action sont les **20,1 millions d'euros** versés à l'ONAC au titre de la **dotacion d'action sociale, qui lui est attribuée pour remplir sa mission de solidarité**, les subventions au fonctionnement de certaines associations pour **0,26 million** et indemnités pour frais de voyage sur les tombes pour **0,11 million**.

La diminution tendancielle des dépenses en raison de l'effet démographique, comme pour les actions 1 et 2, est **atténuée** par deux facteurs :

- les majorations d'Etat de la rente mutualiste des anciens combattants et victimes de guerre augmentent sur la période 2006-2011 d'environ 3 % ;
- la dotacion d'action sociale versée à l'ONAC progresse de **0,5 million d'euros** pour permettre de financer la formation de ressortissants en reconversion professionnelle.

Cette dotacion versée à l'ONAC comporte en particulier une enveloppe reconduite de **5 millions** qui bénéficie aux conjoints survivants, estimés à 4 800, pour le versement d'une aide différentielle.

L'aide différentielle, qui est une aide sociale versée trimestriellement par l'ONAC doit permettre au conjoint survivant isolé d'atteindre un plafond minimal mensuel de revenu fixé par l'ONAC depuis le 1^{er} avril 2011 à **834 euros**.

Le rapporteur spécial tient à rappeler que lors des **débats** sur les amendements de crédits en première délibération à l'**Assemblée nationale**, une initiative de la commission de la défense, saisie pour avis, a été retirée au bénéfice d'un engagement pris par le Gouvernement pour **revaloriser le plafond d'aide différentielle** servie au conjoint survivant (ADCS).

Cet amendement de crédits visait à revaloriser ce plafond à **869 €** au **1^{er} avril 2012** pour un coût estimé à 245 000 euros. Il engendrait une contraction équivalente des crédits du programme 167. Le Gouvernement, qui ne souhaitait pas une telle amputation des crédits du programme 167 s'est **engagé à obtenir cette revalorisation à enveloppe constante**.

Votre rapporteur spécial s'interroge sur la faisabilité d'une telle mesure pour deux raisons :

- en premier lieu la décision de revalorisation de ce plafond d'aide étant de l'**autorité de l'ONAC**, il souhaite que le Gouvernement précise les étapes du dialogue qu'il entend mettre en place avec cet opérateur pour parvenir au respect de cet engagement ;

- d'un **point de vue budgétaire**, votre rapporteur spécial souhaite que le Gouvernement s'engage à ce que les crédits d'action sociale en faveur du monde combattant et la **dotation de 20,1 millions** d'euros initialement prévue soit **revalorisés en conséquence** afin que cette revalorisation de l'ADCS ne vienne **pas grever le budget des autres aides** destinées au secours des anciens combattants les plus démunis.

Votre rapporteur spécial rappelle que, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011, un amendement a été adopté à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales du Sénat demandant qu'une étude soit réalisée sur la faisabilité de l'**extension** du dispositif actuel en vue de la création d'une allocation pour les **anciens combattants les plus démunis**. L'ONAC a rendu un document qui **ne permet pas de chiffrer avec fiabilité la création d'une telle mesure**. Ainsi, le calcul de l'ONAC dans le cas d'anciens combattants vivant seuls a été effectué sur la base des demandes d'aides financières reçues par les services de l'ONAC au cours du premier trimestre 2011. L'**extrapolation** de ces données conduisait à un montant de **4,6 millions d'euros**.

Le Gouvernement a remis, en septembre 2011, à la suite de cette étude un rapport au Parlement où il pointe principalement deux difficultés :

- en premier lieu, il relève que la création d'un nouveau dispositif nécessiterait une **définition juridique nouvelle** de l'aide, en effet, d'une part l'ONAC à une définition plus extensive que le Gouvernement de la notion d'ancien combattant, d'autre part, le caractère facultatif de l'aide pourrait être remis en cause ;

- en second lieu, le chiffrage de la mesure n'a pas pu être réalisé en raison des données parcellaires et de l'impossibilité pour l'heure d'évaluer les coûts d'une extension de ce dispositif aux frères d'armes étrangers.

On peut donc estimer que la **création** d'une telle **aide** pour les anciens combattants les plus démunis ne pourrait être envisagée avant une **étude plus approfondie**. Cependant, votre rapporteur spécial rappelle que plusieurs aides ponctuelles existent déjà au niveau de l'ONAC pour aider les ressortissants dans leurs frais d'énergie, frais d'équipements médicaux et frais d'aide ménagère et de maintien à domicile.

c) Un outil majeur : la retraite du combattant

C'est dans ce contexte budgétairement contraint que le Gouvernement propose l'adoption de l'article 49 rattaché aux crédits de la présente mission qui vise à porter **l'indice applicable à la retraite du combattant à 48 points au 1^{er} juillet 2012**. Cette mesure correspond à une **revendication forte du monde combattant**, reprise par le président de la République lors de la campagne pour l'élection présidentielle de 2007.

Le projet de loi de finances ne fait ainsi que poursuivre la politique de revalorisation de la retraite du combattant engagée depuis 2006. Les crédits inscrits pour 2012 soit **802,5 millions d'euros** ont pour objet de permettre l'extension **en année pleine en 2012 de la revalorisation d'un point, à 44 points**, votée dans le cadre de la loi de finances pour 2011, et de financer les 4 points supplémentaires au 1^{er} juillet 2012.

Votre rapporteur reviendra à la fin de ce rapport sur l'examen de l'article 49 rattaché aux crédits de la mission.

2. 2012 : La mise en œuvre d'une gestion nouvelle avec le soutien d'opérateurs connus du monde combattant

a) Une réforme qui améliore la gestion du programme

Avec la fin de la réforme de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion professionnelle (DSPRS) qui se traduira au 31 décembre 2011 par la disparition de l'administration centrale de la DSPRS, le programme 169 ne supporte plus directement, en 2012, de dépenses de personnels, ce qui se traduit par la **disparition de l'action 5 « Soutien »**. L'ensemble des **actions d'interventions** portées par le programme le sont par le biais principalement de **trois opérateurs** que sont l'ONAC, l'INI ainsi que la CNMSS, en lien avec la direction des ressources humaines du ministère de la défense (DRH-MD).

Votre rapporteur spécial constate pour le programme une baisse de la part des dépenses de gestion par rapport aux **dépenses d'intervention**.

En effet en CP, l'**exécution 2010** révélait un budget des dépenses de gestion (titre 2 et titre 3) de **109,7 millions d'euros** auquel il fallait ajouter des soutiens d'autres missions à hauteur de **7,4 millions** ce qui, par rapport à des dépenses d'intervention de **3 066 millions d'euros** représentait un ratio¹ de **3,82 % des dépenses d'intervention** du programme. Les crédits ouverts en 2011 – **88,6 millions d'euros** de dépenses de gestion, **5,7 millions** de soutiens pour des dépenses d'intervention de **2 981,6 millions** - montrent une amélioration de ce rapport à **3,16 %**.

Le projet annuel de performances pour **2012 confirme cette tendance**. En effet, la subvention à l'ONAC pour charges de service public atteint **57,47 millions d'euros**. L'office est désormais, l'interlocuteur unique des demandes des anciens combattants tant au niveau central que dans les départements. Cette subvention est reconduite à l'identique de celle versée en 2011. La subvention à l'INI, diminue légèrement à **12,63 millions d'euros**. Enfin, au 1^{er} janvier 2011, la CNMSS basée à Toulon, a repris la totalité de l'activité de remboursement des soins gratuits et d'appareillage. Sa dotation est reconduite à l'identique à **4,73 millions d'euros**. Ainsi, en ajoutant le soutien de la mission « **Défense** » en nette diminution à **3,6 millions d'euros**

¹ Ratio en pourcentage obtenu en divisant les dépenses hors titre 6 et de soutiens par les dépenses d'intervention. Un faible taux traduit l'efficacité de la gestion.

pour 2012, on constate que les **78,43 millions** d'euros consacrés à la « gestion » ne représentent que **2,73 %** des dépenses d'interventions estimées pour 2012 à **2 866,44 millions**. Ces montants représentent par rapport à la dernière exécution connue une **baisse de plus d'1 point des frais de gestion**.

b) Le renforcement du rôle central de l'ONAC

Un contrat d'objectifs et de moyens de l'ONAC avait été signé par le ministre de la défense et le secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants le 10 février 2009 pour la période 2009-2013.

Il précisait les **conditions de la rationalisation** de l'organisation de l'ONAC et de la reprise par l'Office de missions exercées jusqu'alors par la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS) selon le calendrier suivant :

- **en 2010**, l'entretien des nécropoles et hauts lieux de mémoire, le traitement de l'ensemble des cartes titres et statuts, la liquidation de la retraite du combattant, l'indemnisation des orphelins de victimes des persécutions antisémites (décret de juillet 2000) et de victimes de la barbarie (décret de juillet 2004), l'attribution des mentions « Mort en déportation », « Mort pour la France », et les voyages sur les tombes et les lieux du crime pour la déportation ;

- **en 2011**, la reprise des missions assurées par les trois services du Maghreb (Alger, Casablanca et Tunis).

Les transferts de missions se sont accompagnés de **transferts d'effectifs** : 280 en 2010 et 64 en 2011. Parallèlement, la rationalisation de l'organisation doit dégager au terme du contrat un **gain de 150 emplois**.

L'ONAC voit se confirmer la **traduction budgétaire de ces nouvelles missions qui irriguent les trois programmes de la mission** à travers le maintien de sa subvention **pour charges de service public**, le budget alloué restant à **57,5 millions** tant en AE qu'en CP.

Votre rapporteur spécial rappelle que **le service rendu aux anciens combattants et bénéficiaires des prestations** reste un élément clef de la mesure de la bonne tenue de cette mission. Dans l'ensemble, les conditions de transferts vers l'ONAC des anciennes activités de la DSPRS se sont faites dans des conditions satisfaisantes avec le constant souci **d'associer le monde combattant**, à l'instar de ce qu'avait pu constater votre commission des finances pour la reprise de l'activité du CERAH par l'INI.

3. Une réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français en attente de traduction comptable

Le projet de loi de finances pour 2012, comme le précédent, prend en considération **les conséquences du vote de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010** relative à la reconnaissance et l'indemnisation des victimes des essais

nucléaires français en reconduisant pour la troisième année consécutive une enveloppe de **10 millions d'euros** à ce titre. Les victimes civiles et militaires des essais¹ doivent déposer leurs dossiers de demande d'indemnisation auprès du comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (**CIVEN**) dont la charge de fonctionnement est assurée par la mission « **Défense** ». Le comité fait **une recommandation au ministre de la défense et des anciens combattants** qui propose soit une indemnisation sous forme de capital soit rejette la demande.

Le projet annuel de performances pour 2012 évoque les premiers chiffres des demandes adressées au CIVEN. Ce sont **environ 600 dossiers de demandes** qui ont pour l'heure été reçus par le comité.

C. UN PROGRAMME N° 158 « INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSECUTIONS ANTISEMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE » DONT LE BUDGET SE STABILISE

Le programme 158 se compose de deux actions : **l'action 1 « Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation »**, qui prend en charge l'indemnisation prévue par les décrets n° 99-778 du 10 septembre 1999 et n° 2000-657 du 13 juillet 2000, et **l'action 2 « Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale »**, qui traduit les engagements financiers découlant du décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004. Les dépenses de ce programme sont constituées, pour l'essentiel, des **indemnisations versées** sous forme de rente ou de capital aux victimes visées par ces trois décrets.

¹ On estime à 150 000 le nombre des personnes présentes sur les sites d'expérimentation de 1960 à 1998 concernées potentiellement par cette mesure.

Répartition des crédits entre les actions du programme n° 158

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2011	PLF 2012	Évolution	LFI 2011	PLF 2012	Évolution
Action 1 - « Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation »	64,2	60,2	- 6,2 %	63,6	60,5	- 4,9 %
Action 2 - « Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale »	51,4	55,8	+ 8,6 %	51,4	55,8	+ 8,6 %
Total	115,6	116,0	+ 0,3 %	115,0	116,3	+1,1 %

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2012

1. Une stabilisation des dépenses d'intervention

Ce programme connaît **une légère augmentation de ses crédits de 1,1 % en CP entre 2011 et 2012.**

La première action « **Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation** », voit ses **crédits légèrement baisser, de 3,1 millions d'euros en CP.** La baisse du nombre de bénéficiaires de 6 420 à 6 087 explique cette diminution qui n'est pas compensée par la revalorisation de la rente viagère annuelle de 2,5 %, passe ainsi de 5 910,12 à 6 057,96 euros en 2012 pour l'ensemble des orphelins concernés.

La croissance du nombre des dossiers de spoliations traités observée les années passées **se stabilise.** Comme en 2011, ce sont **1 100 dossiers** qui seront traités en 2012.

L'action 2 « **Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale** », pour sa part, voit ses **crédits, cette année encore, augmenter de plus 4,4 millions d'euros en CP** par rapport aux crédits ouverts en 2011 qui ont déjà été réévalués en cours d'année.

Toutes les catégories de bénéficiaires des indemnisations **augmentent** sensiblement selon les prévisions pour 2012, quel que soit le mode d'indemnisation choisi, en rente ou en capital. En particulier le nombre des bénéficiaires d'une indemnisation en capital (27 440,82 euros en 2012) augmente sensiblement de 60 à 200.

Votre rapporteur spécial constate que **les crédits d'intervention varient au gré du nombre des nouveaux dossiers** et que **l'absence de forclusion des dispositifs** ne permet qu'une anticipation limitée des dépenses à moyen terme.

2. Une gestion qui s'optimise

Votre rapporteur spécial souhaite souligner que la **gestion de ce programme s'améliore légèrement** cette année. En effet, ces dispositifs s'appuient pour leur traitement tant sur la **Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations** (CIVS), que, par délégation de pouvoir du ministère de la défense et des anciens combattants, sur l'ONAC. Par ailleurs ce programme reçoit un soutien de **0,32 millions** de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » pour aider au fonctionnement de la CIVS.

Ainsi les **frais de gestion pour 2012** – 3,48 millions d'euros - peuvent être évalués à **3,07 % du total des crédits d'intervention** ouverts pour 2012. Votre rapporteur spécial note donc une légère amélioration du ratio puisqu'en 2011 ces mêmes frais représentaient **3,19 %** de ce même montant. En exécution pour 2010 ce rapport était meilleur, **2,34 %** : cependant ce chiffre doit être considéré avec prudence puisque, **comme le soulignait la Cour des comptes** dans sa note d'exécution budgétaire pour 2010, la rémunération de l'ONAC comme opérateur apparaissait inscrite comme une dépense d'intervention.

Votre rapporteur spécial, à l'occasion de ce rapport, souhaite rappeler que nombre **d'œuvres d'art et d'objets spoliés** durant la Seconde Guerre mondiale sont conservés par les Musées nationaux au travers des **Musées Nationaux Récupération** (MNR) qui gère ces stocks. Un site internet, site Rose Valland MNR, du nom d'une ancienne résistante attachée de conservation, permet aux ayants droit potentiels de consulter les catalogues en ligne de ces fonds.

Un ayant droit peut ainsi s'adresser soit à la CIVS, soit à la Direction des archives du ministère des affaires étrangères. Après instruction du dossier la restitution de l'œuvre permet la clôture du dossier. Il peut arriver également que dans certains cas l'œuvre soit conservée en échange d'une **indemnisation** calculée au montant de la **valeur de l'époque de la spoliation**.

Ainsi, depuis 1950 une centaine d'œuvres ont pu être restituées à leur propriétaire ou ayant droit. Depuis la mise en place de la CIVS, trois tableaux, deux en 2001 et un en 2003 ont fait l'objet d'une restitution.

3. Un dossier en attente de réponse

Votre rapporteur spécial enfin ne peut que rappeler **la forte attente qui existe, à la suite des engagements réaffirmés par le Gouvernement en ce qui concerne la parution d'un décret unique portant sur la situation des différents orphelins de guerres.** A la suite du rapport de la commission nationale de concertation chargée d'étudier le dossier des orphelins de guerre, le Premier ministre a demandé au ministre de la défense et au secrétaire d'Etat aux anciens combattants de préparer un projet de décret qui rende le dispositif de réparation plus lisible et plus équitable en remplaçant et complétant les deux décrets existants.

Un projet de décret unique se trouve en attente d'arbitrages. Or, ce projet de décret avait déjà été annoncé comme **imminent lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2011** par Alain Juppé, alors ministre en charge de ce dossier.

Il serait nécessaire que le Gouvernement **précise ses intentions** sur ce sujet.

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHES

ARTICLE 49

(Art. L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre)

Revalorisation de la retraite du combattant

Commentaire : le présent article, présenté dans le projet de loi de finances initial par le Gouvernement, vise à poursuivre la revalorisation de la retraite du combattant en relevant son indice de référence de quatre points, pour atteindre 48 points, à compter du 1^{er} juillet 2012.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre précise les **modalités de calcul et d'attribution de la retraite du combattant** à tout titulaire de la carte du combattant bénéficiaire du livre IX du Code de la sécurité sociale.

Le calcul de la retraite du combattant se fonde sur le point d'indice PMI fixé, depuis le 1^{er} juillet 2011 à 44 points en application de la loi de finances pour 2011. Cet indice a été régulièrement revalorisé en loi de finances depuis 2005.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a été proposé par le Gouvernement afin de **revaloriser de quatre points au 1^{er} juillet 2012 la retraite du combattant et de porter l'indice applicable à la retraite du combattant de 44 à 48 points** à cette date.

La **population cible** visée par cette mesure, les anciens combattants titulaires de la carte du combattant, a connu sur les dernières années une forte baisse de ses effectifs : de 2006 à 2012, le nombre des bénéficiaires sera, en effet, passé de **1 499 211 à 1 235 730** soit une diminution de près de **18 %** en six ans.

En prenant comme référence l'actuel point PMI à 13,86 €, la retraite du combattant portée à 48 points permettrait à chaque titulaire de la retraite du combattant de percevoir une **retraite annuelle de 665,28 euros** à partir du 1^{er} juillet 2012 contre 609,40 euros actuellement.

Selon les données fournies à votre rapporteur spécial, ce nouvel effort serait d'un peu plus de **18,5 millions d'euros pour 2012 pour une mesure applicable au 1^{er} juillet**. Selon les éléments de calcul fournis par le ministère, la valeur d'un point nouveau est de **18,5 millions**. Le versement de la retraite se faisant à terme échu de façon semestrielle à la date anniversaire du pensionné et six mois plus tard, le besoin, a effectif constant, d'une mesure à mi-année serait de 7/24^e de points. De ce fait **le besoin de financement**, avancé par le Gouvernement, en prenant en compte la baisse tendancielle des effectifs serait, en 2012, **d'un quart de point pour un point accordé**.

Pour une mesure de **4 points au 1^{er} juillet 2012**, le besoin est donc d'un point **soit 18,5 millions**. Cette mesure, qui représente 2,3 % des crédits de paiement de la retraite du combattant, semble raisonnablement finançable pour l'exercice 2012.

Il est toutefois à noter que **ce nouvel engagement se répercutera de façon démultipliée sur les exercices suivants**. En effet le coût de la mesure en année pleine, donc dès 2013, sera de **74 millions d'euros**.

En prenant comme norme de référence une baisse des bénéficiaires équivalente à celle prévue en 2012, soit -4,3 %, et en partant d'une hypothèse de majoration du point PMI de 0,5 % comme celle intervenue entre le 1^{er} janvier 2010 et le 1^{er} janvier 2011, on aboutirait à un besoin de financement pour 2013 d'un peu plus de **790 millions d'euros** soit une dépense qui resterait en baisse de 12,5 millions par rapport à 2012, année où la dépense prévue se monte à **802,5 millions d'euros**. En prenant l'hypothèse de réduction de la population concernée **la moins favorable** sur les cinq dernières années à savoir -2,9 %, la dépense se monterait alors à **802,3 millions** soit un coût toujours moindre que le coût évalué pour 2012.

Cette dépense supplémentaire est, selon les données fournies, **financée pour 2012**, et semble favorisée pour son financement futur par la baisse démographique du nombre des anciens combattants.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur spécial, est **favorable à cette revalorisation qui s'inscrit dans le cadre plus global d'un effort engagé dès 2005**.

Il s'agit, à travers celle-ci, de **témoigner la reconnaissance de la nation** envers ceux qui se sont battus pour sa défense au péril de leur vie.

Dans un contexte budgétaire contraint, cette revalorisation permet d'apporter une **amélioration substantielle** à un **large effectif de la population combattante**. Sa revalorisation semble donc souhaitable.

Par ailleurs il faut rappeler que sur tous les bancs des deux assemblées, lors de la discussion du PLF pour 2011, de nombreux amendements ont demandé la **mise en œuvre** de cette mesure de revalorisation. **Cet article gagnerait à être adopté par tous les**

parlementaires des deux assemblées comme un **signe de l'unanime reconnaissance** des représentants du peuple envers nos anciens combattants.

Décision de la commission : votre commission des finances vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 49 bis (nouveau)
(Art. L.50 du code des pensions militaires d'invalidité
et des victimes de la guerre)

**Extension de la majoration de la pension du conjoint survivant des très
grands invalides de guerre**

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, étend aux conjoints survivants de grands invalides de guerre pensionnés à partir de 11 000 points une majoration de 360 points d'indice de la pension de réversion.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article L. 50 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre précise les **modalités de détermination de la pension allouée au conjoint survivant** non remarié d'un pensionné qui percevait la pension militaire d'invalidité.

Celles-ci varient en **fonction du taux d'invalidité de l'ouvrant-droit et de son grade.**

La pension de réversion est accordée lorsque le taux d'invalidité de l'ouvrant-droit est supérieur à 60 %. Les modalités de calcul et d'attribution dans le cas du conjoint survivant du soldat ancien combattant sont les suivantes :

1) dans le cas des pensions de conjoints survivants des militaires et marins dont la mort a été causée par des blessures, ou suites de blessures, reçues au cours d'événements de guerre ou par des accidents ou suites d'accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service, et des conjoints survivants des militaires et marins dont la mort a été causée par des maladies contractées ou aggravées par suite de fatigues, dangers ou accidents survenus par le fait ou à l'occasion du service, ainsi que les conjoints survivants de militaires et marins morts en jouissance d'une pension définitive ou temporaire correspondant à **une invalidité égale ou supérieure à 85 %** ou en possession de droits à cette pension, la pension de réversion est dite de **taux normal soit 500 points** auxquels s'ajoute une majoration forfaitaire de 15 points depuis 2004 ;

2) dans le cas des pensions de conjoints survivants de militaires et marins morts en jouissance d'une pension définitive ou temporaire correspondant à **une invalidité égale ou supérieure à 60 %** ou en possession de droits à cette pension, la pension de réversion est dite de **taux de réversion**

soit 333 points qui correspondent aux deux tiers de la réversion de taux normal. La majoration forfaitaire de 15 points s'applique également.

L'article 147 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 modifiant l'article L. 50 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre **accorde un supplément de pension de 360 points aux conjoints survivants des invalides dont le taux de pension est au moins égal à 12 000 points**, c'est-à-dire les très grands invalides de guerres atteints de pathologies très lourdes.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale modifie l'article L. 50 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre en étendant le champ de cette majoration de 360 points **aux conjoints survivants de grands invalides de guerre pensionnés dès 11 000 points au lieu de 12 000 actuellement**. Cette mesure, selon les données présentées par le Gouvernement devrait concerner pour 2012 une **douzaine de cas** seulement.

Cette dépense supplémentaire, selon le Gouvernement, est financée à enveloppe constante au sein de l'action 1 « Administration de la dette viagère » du programme 169.

La mesure serait applicable pour les pensions en paiement au 1^{er} janvier 2012, à compter de la demande des intéressés.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur spécial ne voit **pas d'objection** à ce que cette mesure, dont le nombre de bénéficiaires est *a priori* réduit, et qui vise une **plus grande équité**, soit suivie par le Sénat. Elle représente une mesure destinée à atténuer la forte baisse de revenus qui se conjugue généralement avec la disparition du très grand invalide de guerre.

Il conviendrait que le Gouvernement confirme la rapide analyse faite sur le coût de cette mesure évaluée par votre rapporteur spécial à environ **60 000 €** et donc de son coût supportable par l'enveloppe budgétaire destinée au financement des PMI.

Décision de la commission : votre commission des finances vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 49 ter (nouveau)

Demande d'un rapport au Gouvernement sur les modalités de modification du décret portant bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale à l'initiative du groupe du Nouveau Centre, demande au Gouvernement un rapport avant le 1^{er} juin 2012 sur l'opportunité et les modalités de modification du décret n° 2010-890 du 29 juillet 2010 portant attribution du bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

I. LE DROIT EXISTANT

Les **bénéfices de campagne** sont des avantages particuliers de liquidation de la pension de retraite accordés aux militaires, et sous certaines conditions, aux fonctionnaires civils et assimilés, qui consistent en des périodes fictives se rattachant à des services militaires effectifs.

Le bénéfice de campagne est prévu par le Code des Pensions Civiles et Militaires de Retraite et permet de **majorer pour la retraite la durée des services militaires accomplis en temps de guerre**. Ce bénéfice représente un supplément tantôt égal au double, la campagne double, tantôt à la totalité, la campagne simple, tantôt à la moitié des services, la demi-campagne.

A l'origine, seule la campagne simple a été accordée pour les opérations qui se sont déroulées entre les années 1952 et 1962 en Afrique du Nord. Cependant, la **loi n° 1999-882 du 18 octobre 1999** est venue substituer à l'expression « opérations effectuées en Afrique du Nord » les expressions « guerre d'Algérie » ou « combats en Tunisie et au Maroc » dans les dispositions du Code des Pensions Civiles et Militaires de Retraite.

Le **Conseil d'État**, saisi par le ministre délégué aux anciens combattants de questions relatives aux contraintes juridiques auxquelles seraient soumises des dispositions tendant à attribuer le bénéfice de la campagne double pour les services accomplis en Afrique du Nord, a rendu un **avis le 30 novembre 2006**.

Le Conseil a jugé qu'il appartenait au ministre chargé des anciens combattants et au ministre du budget de définir les circonstances de temps et de lieu permettant d'identifier les situations de combat ouvrant droit au bénéfice de cette bonification.

C'est ainsi qu'a été pris le décret n° 2010-890 du 29 juillet 2010 portant attribution du bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

Ce décret édicte dans ses articles 1^{er} et 2 que le bénéfice de la campagne double est accordé pour les appelés du contingent et les militaires d'active exposés à des situations de combat, c'est à dire ayant pris part à une action de feu, au combat ou subi une action de feu.

L'article 3 du décret **limite la possibilité de révision des retraites liquidées aux seules retraites liquidées à partir du 19 octobre 1999** soit à l'entrée en vigueur de la loi du 18 octobre 1999.

Il apparaît assez clairement que la date retenue écarte un grand nombre d'anciens combattants de la mesure. Le fait générateur retenu pour le changement de situation a été, tel que confirmé par le ministère de la défense et des anciens combattants, la loi du 18 octobre 1999. Le Conseil d'Etat dans son avis précité indiquait ainsi que « *la loi du 18 octobre 1999 ne s'est pas bornée à modifier le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre mais a créé une situation juridique nouvelle (...). Cette loi (...) impose au pouvoir réglementaire, afin d'assurer sa pleine application, de tirer toutes les conséquences de cette situation nouvelle, en apportant les modifications nécessaires à la réglementation applicable* »

Le pouvoir règlementaire a été selon le ministère de la défense et des anciens combattants aussi loin que ce que la légalité interne induite par la loi lui permettait. Pour aller au delà de cette date et étendre le bénéfice potentiel de la campagne double avant le 19 octobre 1999, il faudrait que le législateur explicite, au travers d'une nouvelle disposition législative, la portée de son texte de 1999.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Les auteurs de l'amendement entendent demander au Gouvernement un rapport sur l'opportunité et les modalités de révision du décret.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur spécial tient à souligner que le Gouvernement s'est plusieurs fois prononcé sur la nécessité d'un **véhicule législatif** pour toute modification des droits à la campagne double des anciens combattants d'Afrique du Nord concernés ayant liquidé leur pension avant le 19 octobre 1999.

Il rappelle que **plusieurs propositions de loi** de différents groupes, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, ont été déposées afin de revenir sur cette situation.

Cependant les motivations de ce rapport vont au delà en visant l'élargissement à tous les anciens combattants d'Afrique du Nord ce qui peut s'inscrire dans le cadre d'une modification du décret.

Votre rapporteur spécial sans se prononcer sur le fonds du dossier ne s'oppose pas à l'opportunité d'établir un tel rapport.

Décision de la commission : votre commission des finances vous propose d'adopter cet article sans modification.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

I. MODIFICATION DES CRÉDITS

A. À TITRE RECONDUCTIBLE

- **L'Assemblée nationale a**, en première délibération, **adopté un amendement du Gouvernement** qui a diminué les crédits du programme 169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » **de 14 millions d'euros afin de faire participer la mission à l'effort global** de réduction des dépenses **d'1 milliard d'euros** annoncé le 24 août par le Premier ministre.

Cet effort supplémentaire représente **0,44 %** des crédits initialement proposés pour le projet de budget. Le Gouvernement a précisé que cette contraction ne touche pas les crédits affectés à la dette viagère (retraite du combattant et pension militaire d'invalidité). Ainsi cette diminution des dotations s'impute sur les **530,8 millions d'euros** restants du programme soit **2,64 %** de cette masse.

Le Gouvernement a évalué l'effort à réaliser sur la base des premières données de l'exécution budgétaire pour 2011 qui laissent apparaître une **sous-consommation** de crédits sur le programme 169 d'environ 14 millions d'euros. Cette sous-consommation est particulièrement sensible sur l'action 6 « Réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français » dotée de **10 millions d'euros** de crédits.

Cette contraction des dépenses se fera **sans qu'aucun des droits à réparation soit impacté**. Il s'agit de prendre en considération des données d'exécution 2011 différentes de celles sur la base desquelles le projet de budget pour 2012 avait été construit. Ainsi le Gouvernement s'est engagé à ce que les crédits non consommés en 2011 soient reportés en 2012 conformément aux dispositions de la LOLF.

- Au terme de la seconde délibération, la mission a fait l'objet d'une **nouvelle minoration** de ses crédits au titre des mesures d'économies supplémentaires annoncées par le Premier ministre le 7 novembre 2011 dans le cadre du **plan de retour à l'équilibre des finances publiques**.

Cette diminution des dotations s'élève à **13,18 millions d'euros** soit une réduction de **0,41 %** des crédits initialement proposés pour la mission.

Deux catégories d'économies peuvent être identifiées :

- en premier lieu, pour l'ensemble des programmes, **0,18 million d'euros** correspondent, d'une part, à la traduction des annonces du

Gouvernement concernant la **suspension du versement** aux agents publics de leur rémunération durant le premier jour de leurs congés de maladie et, d'autre part, à la contraction des frais de communication et de représentation ;

- en second lieu, la principale masse de la diminution, **13 millions d'euros**, provient d'une révision à la baisse de l'exécution 2011 du paiement des PMI et de la retraite du combattant. Ainsi, la diminution de 13 millions des crédits n'est que technique puisque la mission en 2012 bénéficiera de **reports de crédits 2011 d'équivalente hauteur**.

B. À TITRE NON RECONDUCTIBLE

L'Assemblée nationale a majoré, en seconde délibération, **les crédits** de la mission de **591 550 euros**. Ces crédits seront imputés au titre 6, catégorie 64 des programmes 167 et 169 de la façon suivante :

- sur le programme « Liens entre la nation et son armée », à hauteur de 1 500 euros sur l'action 01 « Journée défense et citoyenneté » et 254 300 euros sur l'action 02 « Politique de mémoire » ;

- sur le programme « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », à hauteur de 335 750 euros sur l'action 03 « Solidarité ».

II. ARTICLES RATTACHÉS ADOPTÉS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a, en première délibération, adopté deux articles additionnels.

Le premier, inséré par un amendement présenté par le Gouvernement, vise à élargir aux conjoints survivants des très grands invalides pensionnés au delà de 11 000 points la majoration de 360 points accordée en loi de finances pour 2011 aux conjoints survivants des pensionnés au delà de 12 000 points.

Le second demande le dépôt d'un rapport au Gouvernement sur l'opportunité et les modalités de modification du décret portant attribution de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

Ces articles additionnels sont commentés plus haut dans la rubrique « Examen des articles rattachés ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 9 novembre 2011, sous la présidence de M. Jean-Claude Frécon, vice-président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Philippe Marini, rapporteur spécial, sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » et articles 49, 49 *bis* et 49 *ter* du projet de loi de finances pour 2012.

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. – Cette mission poursuit en 2012 les réformes engagées depuis plusieurs années avec la suppression de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale, et la réforme de la direction du service national (DSN).

Elle demeure sur sa pente baissière, avec une contraction de ses crédits de 4,3 % par rapport à 2011, contre 3,3 % en 2011 par rapport à 2010, soit un budget de 3,17 milliards en crédits de paiement. La baisse régulière des crédits de la mission s'explique pour l'essentiel par la diminution démographique des ayants droit. En effet, le nombre de bénéficiaires de la pension militaire d'invalidité (PMI) chute en 2012 de 15 250 unités, et celui des bénéficiaires de la retraite du combattant de 55 500.

Après le vote intervenu à l'Assemblée nationale, ce budget a été légèrement modifié par une économie de 14 millions d'euros. Cette diminution répond à l'exigence d'économie globale supplémentaire de 1 milliard d'euros annoncée par le Gouvernement au début de la discussion budgétaire. Cette économie est permise par des marges ponctuelles en gestion 2011 sur le programme 169. Les crédits non consommés seront reportés en 2012 conformément aux dispositions de la LOLF. Il est donc proposé d'annuler ce même montant dans le cadre de la réduction des dépenses affichées sur 2012.

Cependant, dans le contexte budgétaire que nous connaissons, cette mission préserve l'ensemble des droits des populations combattantes. Elle les renforce même par la majoration de 4 points au 1^{er} juillet 2012 de la retraite du combattant en la portant à 48 points. Cette mesure n'est donc pas électoraliste en ne prenant pas effet avant les élections. Je vous rappelle que cette retraite concerne plus de 1,2 million de titulaires de la carte du combattant et que son montant annuel est ainsi porté à 665 euros.

Ce budget consacre également l'Office national des anciens combattants et victimes de la Guerre (ONAC) comme opérateur majeur de la mission. Guichet unique avec une représentation départementale confirmée, il reçoit plus de 196 millions d'euros de la mission dont une subvention pour charges de service public de 57,5 millions.

Chacun des trois programmes présente des évolutions spécifiques.

Les crédits du programme 167 « Liens entre la nation et son armée » baissent de 12,1 % en crédits de paiement. Cette baisse s'explique essentiellement par la poursuite de la réforme de la DSN qui quitte son siège de Compiègne, où elle était très bien, pour Orléans. Ceci se traduit par une

réduction des effectifs, avec la suppression de 526 emplois, ramenant le plafond d'emplois de la direction à 1 587 ETPT. L'année 2012 voit deux principales restructurations intervenir avec le transfert de la fonction archives au service historique de la défense et le déplacement, que je regrette à titre personnel, de l'administration centrale de la DSN à Orléans.

Ce programme comporte le soutien de la nouvelle Journée Défense et citoyenneté. Il convient à ce titre de relever une statistique qui laisse apparaître que seulement 97 % des jeunes d'une classe d'âge se fait recenser ce qui laisserait plus de 22 000 jeunes plongés dans ce que l'on peut appeler une « trappe civique ». Nous devons certainement nous pencher sur ce dysfonctionnement.

Je note, par ailleurs, l'effort reconduit de 4,75 millions d'euros pour l'objectif de rénovation globale des nécropoles militaires pour le centenaire de la Grande Guerre.

Le programme 169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » reste lui marqué par la baisse de la population des anciens combattants qui se répercute sur l'action « Administration de la dette viagère », dont les crédits baissent de 115 millions d'euros.

Je veux également noter avec satisfaction l'engagement pris à l'Assemblée nationale par le Gouvernement pour revaloriser le plafond de l'aide différentielle servie aux conjoints survivants les plus démunis en 2012 à 869 euros au lieu de 834 euros. Le Gouvernement devra être interrogé sur les conditions de sa mise en œuvre.

Le troisième programme, le programme 158, qui porte sur l'indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale, voit sa dotation légèrement augmenter de 1,1 % en crédits de paiement. Il convient de souligner l'amélioration de sa gestion opérée tant par la commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS) que par l'ONAC.

Sous le bénéfice de ces quelques observations, je vous propose d'adopter les crédits de la mission sans modification.

Concernant les articles rattachés ils sont au nombre de trois :

- l'article 49 permet la revalorisation de 4 points au 1^{er} juillet 2012 de la retraite du combattant. Son coût pour 2012 est de 18,5 millions d'euros pour une mesure en année pleine qui aura un coût de 74 millions. Cet article témoigne de la reconnaissance portée à nos anciens combattants et j'espère qu'il pourra être adopté de façon unanime par notre commission ;

- l'article 49 *bis* introduit par un amendement du Gouvernement à l'Assemblée nationale vise à revaloriser de 360 points la réversion des conjoints survivants de grands invalides, pensionnés au delà de 11 000 points. L'objectif est de réduire l'effet de la perte de revenu au décès du grand invalide. Je vous propose son adoption dont le coût sera minime, environ 60 000 euros ;

- enfin, l'article 49 *ter*, introduit par un amendement du groupe Nouveau Centre à l'Assemblée nationale, demande un rapport au Gouvernement sur les modalités de révision du décret n° 2010-890 du 29 juillet 2010 portant attribution du bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord. Aujourd'hui seuls les fonctionnaires et assimilés ayant liquidé leur retraite après la date du 18 octobre 1999 peuvent jouir de ces bénéfices de campagne. C'est un sujet qui ne concerne pas directement les crédits de cette mission mais qui fait l'objet de plusieurs propositions de lois. Je vous propose de donner un avis favorable à cet article.

M. Jean-Claude Frécon, président. – Merci de ces précisions et de cet avis. Avant de donner la parole à nos collègues de la commission des finances, j'invite Mme Gisèle Printz, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales, à prendre la parole.

Mme Gisèle Printz, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales. – Je souhaite mettre l'accent sur la suppression de 14 millions d'euros intervenue à l'Assemblée nationale qui aurait pu servir à l'allocation différentielle versée par l'ONAC. Par ailleurs, la revalorisation de la retraite du combattant est une très bonne chose mais elle devrait intervenir au 1^{er} janvier 2012 et non au 1^{er} juillet. J'aurai l'occasion de revenir sur ces différents points en séance publique.

M. Jean-Claude Frécon, président. – La rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales relaie ici une demande portée par nombre d'associations d'anciens combattants.

M. Yvon Collin. – Je souhaite revenir sur la JDC. Je rappelle qu'après la disparition du service national puis du service civil, auquel s'est substitué l'excellent service civique qui avait comme objectif d'accueillir 10 % d'une classe d'âge, objectif à peu près atteint aujourd'hui, à tel point que les crédits vont manquer, l'un des objectifs de cette JDC est de faire la promotion du service civique. Un message devrait être passé aux autorités militaires pour qu'elles en fassent effectivement la promotion.

Mme Marie-France Beaufils. – Sur l'article 49 *ter*, j'estime qu'alors que cette question de la campagne double pour l'ensemble des combattants d'Afrique du Nord est discutée depuis longtemps, la demande du dépôt d'un rapport est un affichage mais en rien une réponse.

M. Jean-Marc Todeschini. – Monsieur le rapporteur spécial, vous avez évoqué les prochaines élections au sujet de la revalorisation de 4 points de la retraite du combattant au 1^{er} juillet 2012. J'estime que le dépôt d'un rapport d'information sur la campagne double, qui est un dossier parfaitement connu de tous les Gouvernements, au 1^{er} juin 2012 ajouté à la revalorisation de 4 points de la retraite du combattant au 1^{er} juillet en période d'élections législatives sont des mesures parfaitement électoralistes. Par ailleurs le coût de la revalorisation au 1^{er} juillet de la retraite du combattant pèse surtout sur l'année 2013. C'est ainsi une façon de laisser la dépense aux suivants. Je vous indique que le groupe socialiste votera contre ce rapport.

M. Jean-Claude Frécon, président. – Je voudrais poser une question complémentaire concernant le coût de la mesure de revalorisation de 4 points de la retraite du combattant au 1^{er} juillet 2012. Comment se fait-il que cette mesure n'ait qu'un coût correspondant au quart de la mesure en année pleine ?

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. – Pour répondre aux analyses de Mme Gisèle Printz, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales, je peux vous indiquer que la mesure de réduction de 14 millions d'euros sera indolore pour le budget 2012 puisque ces 14 millions seront pris sur les crédits non-consommés en 2011. Peu de missions peuvent participer à cet effort de réduction globale de 1 milliard dans ces conditions. Je peux comprendre la volonté de satisfaire certaines demandes mais la situation ne le permet pas.

Je veux rappeler suite à l'intervention de M. Yvon Collin le rôle essentiel qui a été le sien dans la naissance du service civique et, comme rapporteur spécial de cette mission, j'effectuerai un contrôle afin de déterminer les liens à établir entre JDC et service civique tout en tentant de trouver des réponses à la question soulevée par ces 3 % d'une classe d'âge qui échappent au recensement.

M. Jean-Marc Todeschini, ancien rapporteur spécial de la mission, qui représente tout comme moi un département particulièrement marqué par les conflits du vingtième siècle, s'oppose comme plusieurs de ses collègues, sur l'article 49 *ter*, à l'adoption de ce rapport sur la campagne double. Nous ne faisons pas de l'adoption de cet article, sur une question en effet déjà bien connue, un *casus belli*. Cependant qualifier d'électoraliste la promesse d'un rapport au 1^{er} juin ou la revalorisation de la retraite du combattant me paraît excessif. Si le Gouvernement avait vraiment voulu être électoraliste, il aurait fait en sorte que cette retraite soit versée avant les élections. Enfin, pour répondre à l'interrogation du président Jean-Claude Frécon, il faut rappeler que la retraite du combattant est versée semestriellement à date anniversaire au titulaire de la rente. Les dates d'échéances correspondent aux dates d'anniversaire des bénéficiaires pour le premier versement et à celles-ci plus six mois pour le second versement. Ainsi, par construction comptable, son coût, selon les données des services de Bercy, équivaut à un quart de celui d'une mesure en année pleine soit 18,48 millions d'euros.

M. Jean-Claude Frécon, président. – Je vous remercie pour cette réponse mais je m'interroge cependant sur le lien entre la date anniversaire et le coût de la mesure limité à un quart d'une année pleine pour une demi-année.

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. – Pour préciser ma réponse, je vous indique que la retraite du combattant étant versée semestriellement à terme échu, les premiers versements revalorisés seront ceux de juillet. Ils ne concerneront, pour la période des six premiers mois impactés de janvier à juillet, au maximum que le mois de juillet. La revalorisation monte ainsi en puissance tout au long du deuxième semestre 2012. Ceci explique le décalage observé dans le besoin de financement. De

plus par convention, les pensionnés ne résidant pas en France sont considérés sur la base d'une date d'anniversaire fictive au 1^{er} janvier.

A l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » ainsi que des articles 49, 49 bis et 49 ter du projet de loi de finances pour 2012.

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 17 novembre 2011, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale en seconde délibération, ainsi que l'adoption, sans modification, des articles 49, 49 bis et 49 ter.