

N° 108

---

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 novembre 2014

# RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2015, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES  
ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES**

**(Seconde partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 5

**ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION**

*Rapporteur spécial : M. Marc LAMÉNIE*

---

*(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, présidente ; M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Jean Germain, Charles Guéné, Francis Delattre, Georges Patient, vice-présidents ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Eblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Alain Houpert, Jean-François Husson, Mme Teura Iriti, MM. Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel, Richard Yung.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 2234, 2260 à 2267 et T.A. 420**

**Sénat : 107 et 108 à 114 (2014-2015)**



---

## SOMMAIRE

Pages

<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION</b> .....	7
A. UNE ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE DE NOUVEAU REMODELÉE.....	7
1. <i>Le périmètre des programmes 167 et 169 est réduit</i> .....	7
2. <i>Le dispositif de performance du programme 169 est rationalisé</i> .....	9
B. UNE BAISSÉ TENDANCIELLE DES CRÉDITS ACCENTUÉE PAR LE CHANGEMENT DE PÉRIMÈTRE .....	10
1. <i>La réduction globale de 7,7 % des crédits de paiement est beaucoup plus marquée que les         années précédentes</i> .....	10
2. <i>Cette baisse, corrigée des effets du changement de périmètre, s'inscrit dans la tendance         des évolutions précédentes</i> .....	12
C. UNE MISSION TOUJOURS PLUS SOUMISE AUX VARIATIONS DE SES DÉPENSES D'INTERVENTION « DE GUICHET » .....	14
D. UNE PROGRAMMATION TRIENNALE RESPECTÉE, MAIS QUI N'APPRÉHENDE QU'UNE PARTIE DES MOYENS CONSACRÉS À LA MISSION.....	17
1. <i>La programmation triennale est respectée</i> .....	17
2. <i>30 % de l'effort financier consacré aux anciens combattants reste hors mission</i> .....	19
E. DEUX OPÉRATEURS EN PLEINE MUTATION .....	21
<b>II. ANALYSE PAR PROGRAMME</b> .....	22
A. UN PROGRAMME 167 « LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE » MARQUÉ PAR SA « POLITIQUE DE MÉMOIRE ».....	22
1. <i>Une Journée « défense et citoyenneté » qui a du mal à trouver sa place</i> .....	23
2. <i>Une politique de mémoire dynamisée par les commémorations des anniversaires des deux         guerres et le tourisme de mémoire</i> .....	24
B. UN PROGRAMME 169 « RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT » QUI CONTINUE À PORTER DES MESURES NOUVELLES MALGRÉ LA BAISSÉ DE SES CRÉDITS.....	27
C. UN PROGRAMME 158 « INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE » OÙ SE CONFIRME LE FAIBLE NOMBRE DE NOUVEAUX BÉNÉFICIAIRES .....	30

<b>EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS .....</b>	<b>33</b>
• <i>ARTICLE 48 (Article L. 52-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre) Revalorisation des majorations spéciales de pensions des conjoints survivants des grands invalides de guerre .....</i>	<b>33</b>
• <i>ARTICLE 49 (Article 6 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés) Majoration forfaitaire des montants de l'allocation de reconnaissance en faveur des anciens supplétifs et de leurs familles .....</i>	<b>35</b>
• <i>ARTICLE 50 (Articles L. 253 bis et L. 253 ter du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre) Attribution de la carte du combattant aux militaires ayant servi quatre mois ou plus en opérations extérieures.....</i>	<b>37</b>
<b>LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....</b>	<b>39</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>41</b>

---

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le budget de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » **est en baisse de 7,7 % en 2015, avec 2,74 milliards d'euros** en crédits de paiement.

2. **L'effort de la Nation vis-à-vis de ses anciens combattants** est plus important que les seuls crédits de la mission et comprend les **soutiens** en provenance des programmes de la mission « Défense » et le montant de **la dépense fiscale** dont bénéficient les anciens combattants, soit un montant de **3,57 milliards d'euros**.

3. L'évolution des crédits budgétaires, qui enregistrent une baisse accrue par rapport à 2014, est directement **liée au changement de périmètre** de la mission : toutes les **dépenses de personnel** portées par le programme 167 (soit 75 millions d'euros en loi de finances initiales pour 2014) ont été transférées à la mission « Défense ».

4. **À périmètre constant, la baisse constatée est de 5,3 %** en crédit de paiement (- 153,4 millions d'euros) et résulte, comme les autres années, de la baisse du nombre de bénéficiaires de la pension militaire d'invalidité (- 5 %) et de la retraite du combattant (- 3,4 %).

5. Le budget permet de financer **des mesures nouvelles** en faveur des militaires engagés en opération extérieure (OPEX), des harkis et des conjoints survivants pour un montant de 3,6 millions d'euros.

6. Les crédits accordés à l'action « Politique de mémoire » se maintiennent à un niveau élevé (22,7 millions d'euros) et permettront **de financer les commémorations de l'année 2015 liées au centenaire de la Première Guerre mondiale et au soixante-dixième anniversaire de la Résistance intérieure, de la Libération du territoire national et de la victoire contre le nazisme**, ainsi que la rénovation des sépultures de guerre et lieux de mémoire qui accueilleront ces manifestations.

*À 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 avaient répondu à l'ensemble des questions concernant les programmes 167 et 169, 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 de 100 %**.*

---

## I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION

La mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation** » est une mission interministérielle qui regroupe trois programmes :

- le **programme 167 « Liens entre la Nation et son armée »**, dont l'objectif est de promouvoir l'esprit de défense et de citoyenneté au sein de la population et le **programme 169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant »**, dont l'objectif est de témoigner la reconnaissance de la Nation à l'égard des anciens combattants et des victimes de guerre. Ces deux programmes sont placés sous la responsabilité du **ministre de la défense** ;

- le **programme 158 « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale »**, qui porte les trois dispositifs d'indemnisation en faveur des victimes de la Seconde Guerre mondiale et leurs ayants-cause, et relève du **Premier ministre**.

### A. UNE ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE DE NOUVEAU REMODELÉE

#### 1. Le périmètre des programmes 167 et 169 est réduit

Pour la deuxième année consécutive, le périmètre de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » est modifié.

En 2014, ce périmètre avait été élargi avec la création, au sein du programme 169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », d'une nouvelle action destinée à couvrir le paiement des prestations en faveur des rapatriés et des harkis<sup>1</sup>. Cette action avait été transférée de la mission « Égalité des territoires, logement et ville »<sup>2</sup> pour mettre en œuvre la **recommandation n° 11 du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP)** du 17 juillet 2013 visant à **créer un « guichet unique » pour les rapatriés et les harkis** auprès des services départementaux de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG), en adossant à cet opérateur toutes les structures concernées.

---

<sup>1</sup> Action 7 « Actions en faveur des rapatriés ».

<sup>2</sup> Ancienne action 15 « Rapatriés » du programme 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables ».

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015, les modifications apportées concernent les deux programmes 167 et 169, le programme 158 demeurant lui inchangé :

– s’agissant du programme 167, **tous les crédits de personnel (titre 2) ont été transférés au programme 212** « Soutien de la politique de la défense » de la mission « Défense ». Ces crédits, qui financent l’emploi des agents de la direction du service national (DSN) mobilisés pour l’organisation de la Journée défense et citoyenneté (JDC), figurent désormais au sein d’une action spécifique du programme 212<sup>1</sup>. Cette modification met en œuvre la réforme du pilotage des effectifs et de la masse salariale engagée au sein du ministère de la défense, l’ensemble des crédits de titre 2 du ministère étant désormais regroupés au sein d’un seul programme comme le préconisait la Cour des comptes<sup>2</sup>. Par conséquent, le programme 167 ne porte plus que des crédits hors titre 2, à l’instar du programme 169 ;

Ce changement de périmètre a une répercussion budgétaire importante au niveau du programme 167 car ces crédits de titre 2 représentaient 75 millions d’euros en loi de finances initiale pour 2014, soit 66 % des crédits du programme, et sensible au niveau de la mission puisque **ce transfert entraîne à lui seul une baisse de 2,7 % des crédits de la mission** et explique en partie la baisse plus marquée des crédits de la mission cette année (- 7,7 % en CP cette année contre -2,8 % l’année dernière - cf. *infra*).

#### **Des dépenses de personnel (titre 2) devenues résiduelles au sein de la mission**

Le transfert des crédits de titre 2 du programme 167 au programme 212 de la mission « Défense » achève la mutation de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » qui, au fil des réorganisations et de la rationalisation de ses effectifs, a connu **une très forte diminution de ses crédits de personnel et de son plafond d’emplois**, *via* des suppressions ou des transferts.

Seuls sont désormais conservés au sein de mission les personnels affectés à la Commission pour l’indemnisation des victimes de spoliation (CIVS) du programme 158 et les crédits de titre 2 correspondants. Ils représentent en projet de loi de finances pour 2015 **21 emplois équivalents temps plein travaillé (ETPT)**<sup>3</sup> pour un montant de 1,7 million d’euros, soit 0,06 % du total des crédits de la mission (en CP). Pour mémoire, le plafond d’emplois autorisé de la mission était en 2014 de 1 460 ETPT.

<sup>1</sup> Action 65 « Journée défense et citoyenneté – Personnel travaillant pour le programme "Liens entre la Nation et son armée" ».

<sup>2</sup> V. Recommandation 3 de l’analyse de l’exécution du budget de l’État par mission et programme – Exercice 2013.

<sup>3</sup> Le plafond d’emplois demandé est de 24 ETPT.

La mission intègre toutefois dans son périmètre **un nombre important d'emplois subventionnés** : il s'agit de ceux de ses deux opérateurs, l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG) et l'Institution nationale des Invalides (INI), pour lesquels les plafonds d'emplois en ETPT sont les suivants :

	Plafonds d'emplois en ETPT		
	2014	2015	Évolution
INI	436	436	0
ONAC-VG	878	875	-3
<b>Total</b>	<b>1 314</b>	<b>1 311</b>	<b>-3</b>

– s'agissant du programme 169, **l'action 6 « Réparation des conséquences des essais nucléaires français » a été transférée à la mission « Direction de l'action du Gouvernement »<sup>1</sup>**, le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) ayant été transformé en autorité administrative indépendante placée sous l'autorité du Premier ministre, en application de la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019<sup>2</sup> et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale. Ce transfert ne cause toutefois aucune baisse des crédits car il avait déjà été acté en loi de finances initiale pour 2014 (seuls 2 000 euros de crédits provenant de la réserve parlementaire y avaient été inscrits).

Il convient de garder à l'esprit ces modifications successives de la maquette budgétaire lors de l'examen des variations du montant des crédits sur une longue période.

## 2. Le dispositif de performance du programme 169 est rationalisé

Le dispositif de performance du programme 169 a été modifié comme suit :

– d'une part, le périmètre de l'indicateur 1.1 « *Délai moyen de traitement d'un dossier de pension militaire d'invalidité* » de l'objectif 1 « *Liquider les dossiers avec la meilleure efficacité et la meilleure qualité possibles* » a été élargi. Jusqu'en loi de finances pour 2014, la mesure n'était effectuée que sur les **demandes initiales** de pension militaire d'invalidité (PMI) **des militaires de carrière**. Elle porte désormais sur **l'ensemble des dossiers traités par la sous-direction des pensions (SDP)** ;

<sup>1</sup> Les crédits sont portés par l'action 1 « *Coordination du travail gouvernemental* » du programme 129 « *Coordination du travail gouvernemental* ».

<sup>2</sup> Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019.

Cette modification vise à rendre l'indicateur plus représentatif de l'activité de la sous-direction. Toutefois, ce nouveau mode de calcul permet de présenter un indicateur en progression (343 jours réalisés en 2013, 320 jours prévus pour 2014 et 280 jours prévus pour 2015), alors que l'indicateur précédent connaissait **une dégradation préoccupante avec un allongement des temps de traitement très marqué** : la réalisation pour 2013 faisait apparaître un retard de 150 jours sur l'objectif (500 jours réalisés contre 350 prévus) et un allongement du temps de la procédure de 45 jours par rapport à 2012<sup>1</sup>.

Le changement de mode de calcul ne permet plus de vérifier si les causes de ces retards ont fait l'objet de réelles mesures correctrices puisque les dossiers de première demande ne sont plus individualisés au sein de l'indicateur.

– d'autre part, l'indicateur 3.1 « *Coût moyen (RCS et fonctionnement) par acte de solidarité* » de l'objectif 3 « Fournir les prestations de l'ONAC-VG au moindre coût et avec la meilleure efficacité possible » a été supprimé et l'objectif 3 reformulé en conséquence « Fournir les prestations de l'ONAC-VG avec la meilleure efficacité possible ». Seul l'indicateur permettant de connaître le « *nombre moyen de dossiers de cartes et titres traités par agent* » a été conservé. Cette suppression s'inscrit dans la logique de **simplification de la maquette des objectifs et des indicateurs préconisée par la direction du budget**<sup>2</sup>. Ce souci de rationalisation est justifié, toutefois il est regrettable qu'aucune justification du choix opéré entre les deux indicateurs n'ait été apportée dans le projet de performance annuel. Par ailleurs, il serait nécessaire que l'indicateur mesurant l'activité de l'ONAC-VG permette d'intégrer rapidement l'aide apportée aux rapatriés et des harkis (nouvelle action 7).

## **B. UNE BAISSÉ TENDANCIELLE DES CRÉDITS ACCENTUÉE PAR LE CHANGEMENT DE PÉRIMÈTRE**

### **1. La réduction globale de 7,7 % des crédits de paiement est beaucoup plus marquée que les années précédentes**

La mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » connaît depuis plusieurs années **une diminution régulière de ses crédits**. Les crédits demandés étaient ainsi en baisse de 2,5 % en crédits de paiement (CP) entre le projet de loi de finances initiale pour 2012 et le projet de loi de finances pour 2013, et de 2,8 % entre le projet de loi de finances initiale pour 2013 et le projet de loi de finances pour 2014. Cette diminution est encore plus nette en exécution (- 3,5 % entre 2012 et 2013).

---

<sup>1</sup> V. Contribution de M. Philippe Marini dans le rapport n° 716 (2013-2014) sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2013.

<sup>2</sup> V. Circulaire DF-2PERF-14-3001 du 1<sup>er</sup> avril 2014.

En 2015, les crédits demandés marquent une contraction plus marquée, de 7,2 % en autorisations de paiement (AE) et de 7,7 % en crédits de paiement (CP).

### Évolution des crédits de la mission par titre

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement					
	Exécution 2012	Exécution 2013	Variation 2012/2013	LFI 2014	PLF 2015	Variation 2014/2015*
Titre 2. Dépenses de personnel	85,0	78,0	-8,3%	76,8	1,7	-97,8%
<b>Autres dépenses</b>	<b>3 049,0</b>	<b>2 924,9</b>	<b>-4,1%</b>	<b>2 888,5</b>	<b>2 748,9</b>	<b>-4,8%</b>
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	105,4	88,1	-16,4%	100,8	114,1	13,1%
Titre 5. Dépenses d'investissement	-	0,1	ε	-	-	-
Titre 6. Dépenses d'intervention	2 943,6	2 836,7	-3,6%	2 787,7	2 634,5	-5,5%
Titre 7. Dépenses d'opérations financières	-	-	ε	-	0,3	ε
<b>Total pour la mission</b>	<b>3 134,0</b>	<b>3 002,9</b>	<b>-4,2%</b>	<b>2 965,3</b>	<b>2 750,6</b>	<b>-7,2%</b>

	Crédits de paiement					
	Exécution 2012	Exécution 2013	Variation 2012/2013	LFI 2014	PLF 2015	Variation 2014/2015*
Titre 2. Dépenses de personnel	85,0	78,0	-8,3%	76,8	1,7	-97,8%
<b>Autres dépenses</b>	<b>3 038,3</b>	<b>2 936,0</b>	<b>-3,4%</b>	<b>2 891,9</b>	<b>2 738,5</b>	<b>-5,3%</b>
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	98,4	95,6	-2,8%	104,2	103,7	-0,6%
Titre 5. Dépenses d'investissement	ε	-	-	-	-	-
Titre 6. Dépenses d'intervention	2 939,9	2 840,4	-3,4%	2 787,7	2 634,5	-5,5%
Titre 7. Dépenses d'opérations financières	-	-	-	-	0,3	ε
<b>Total pour la mission</b>	<b>3 123,3</b>	<b>3 014,0</b>	<b>-3,5%</b>	<b>2 968,7</b>	<b>2 740,2</b>	<b>-7,7%</b>

ε indique une valeur non significative

\* Attention : la LFI 2014 et le PLF 2015 n'ont pas le même périmètre (cf. changements décrits supra en A)

Source : commission des finances sur la base des rapports annuels de performance pour les années 2011 à 2013 et du projet annuel de performance pour 2015

Toutefois, comme cela a déjà été mentionné, cette baisse accrue est principalement liée au **transfert des dépenses de personnel (titre 2)** du programme 167 de la mission au programme 212 de la mission « Défense ». **Ce seul changement de périmètre a représenté une baisse de 2,7 % des crédits de la mission.**

## 2. Cette baisse, corrigée des effets du changement de périmètre, s'inscrit dans la tendance des évolutions précédentes

Afin de mieux appréhender l'évolution des crédits hors changement de maquette budgétaire, les tableaux ci-après présentent les chiffres retraités en exécution 2013 et en loi de finances initiale pour 2014, c'est-à-dire après soustraction des crédits de titre 2 du programme 167<sup>1</sup> et intégration en exécution 2013 des crédits correspondant à l'action 7 « Actions en faveur des rapatriés »<sup>2</sup>.

### Évolution des autorisations d'engagement à périmètre constant

(en euros, à structure 2015, avant transferts et hors fonds de concours et attributions de produits)

Programmes et actions	Autorisations d'engagement			Évolution 2014/2015	
	Exécution 2013	Ouvertes en LFI pour 2014	Demandées pour 2015	€	%
<b>167 - Liens entre la Nation et son armée</b>	<b>29 215 180</b>	<b>38 282 581</b>	<b>52 476 000</b>	<b>14 193 419</b>	<b>37,08%</b>
1 - Journée défense et citoyenneté	10 646 340	14 742 355	29 776 000	15 033 645	101,98%
2 - Politique de mémoire	18 568 840	23 540 226	22 700 000	- 840 226	-3,57%
<b>169 - Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant</b>	<b>2 821 014 277</b>	<b>2 747 267 290</b>	<b>2 597 887 555</b>	<b>- 149 379 735</b>	<b>-5,44%</b>
1 - Administration de la dette viagère	2 298 652 013	2 230 384 700	2 080 250 000	- 150 134 700	-6,73%
2 - Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	159 397 354	151 738 953	146 374 830	- 5 364 123	-3,54%
3 - Solidarité	343 903 662	347 341 637	351 862 725	4 521 088	1,30%
7 - Actions en faveur des rapatriés	18 384 435	17 800 000	19 400 000	1 600 000	8,99%
<b>158 - Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale</b>	<b>94 542 138</b>	<b>104 615 997</b>	<b>100 251 049</b>	<b>- 4 364 948</b>	<b>-4,17%</b>
1 - Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	45 171 265	51 326 890	45 746 919	- 5 579 971	-10,87%
2 - Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale	49 370 873	53 289 107	54 504 130	1 215 023	2,28%
<b>Total mission</b>	<b>2 944 771 595</b>	<b>2 890 165 868</b>	<b>2 750 614 604</b>	<b>- 139 551 264</b>	<b>-4,83%</b>

Source : commission des finances sur la base du rapport annuel de performance pour 2013 et du projet annuel de performance pour 2015 – Les chiffres retraités ont été grisés

<sup>1</sup> Soit 76 512 536 euros en exécution 2013 et 75 149 340 euros en LFI 2014.

<sup>2</sup> Le montant intégré correspond aux AE et CP consommés en 2013 au titre de l'action 15 « Rapatriés » du programme 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables »

## Évolution des crédits de paiement à périmètre constant

*(en euros, à structure 2015, avant transferts  
et hors fonds de concours et attributions de produits)*

Programmes et actions	Crédits de paiement			Évolution 2014/2015	
	Exécution 2013	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	€	%
<b>167 - Liens entre la Nation et son armée</b>	<b>36 412 340</b>	<b>42 282 581</b>	<b>41 750 000</b>	- 532 581	-1,26%
1 - Journée défense et citoyenneté	18 121 542	18 742 355	19 050 000	307 645	1,64%
2 - Politique de mémoire	18 290 798	23 540 226	22 700 000	- 840 226	-3,57%
<b>169 - Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant</b>	<b>2 803 981 436</b>	<b>2 747 267 290</b>	<b>2 597 887 555</b>	<b>- 149 379 735</b>	<b>-5,44%</b>
1 - Administration de la dette viagère	2 298 652 013	2 230 384 700	2 080 250 000	- 150 134 700	-6,73%
2 - Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	159 397 353	151 738 953	146 374 830	- 5 364 123	-3,54%
3 - Solidarité	343 903 662	347 341 637	351 862 725	4 521 088	1,30%
7 - Actions en faveur des rapatriés	1 351 595	17 800 000	19 400 000	1 600 000	8,99%
<b>158 - Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale</b>	<b>98 424 278</b>	<b>104 015 997</b>	<b>100 555 549</b>	<b>- 3 460 448</b>	<b>-3,33%</b>
1 - Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	46 853 405	50 726 890	46 051 419	- 4 675 471	-9,22%
2 - Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale	51 570 873	53 289 107	54 504 130	1 215 023	2,28%
<b>Total mission</b>	<b>2 938 818 054</b>	<b>2 893 565 868</b>	<b>2 740 193 104</b>	<b>- 153 372 764</b>	<b>-5,30%</b>

Source : commission des finances sur la base du rapport annuel de performance pour 2013 et du projet annuel de performance pour 2015- Les chiffres retraités ont été grisés

On constate une baisse de 4,83 % des autorisations d'engagement et de **5,30 % des crédits de paiements sur l'ensemble de la mission**. Cette baisse, qui représente 153,4 millions d'euros en CP, est due quasi-exclusivement à la **diminution des crédits du programme 169** (- 149,4 millions d'euros) et de manière plus marginale, à la diminution des crédits du programme 158 (- 3,5 millions d'euros), ces deux programmes étant à 97 % composés de crédits d'intervention.

À titre de comparaison, on rappellera que dans le projet de loi de finances pour 2014, les crédits de paiement du programme 167 étaient en baisse de 2,1 %, ceux du programme 169 de 2,7 % et ceux du programme 158 de 5,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2013.

Le budget 2015 s'inscrit dans la même tendance que les années précédentes, à savoir une baisse des crédits d'intervention en raison d'une diminution des populations de pensionnés et retraités concernées, et **ce, malgré les mesures nouvelles portées par le projet de loi de finances pour 2015** dont le montant s'élèverait à **3,6 millions d'euros en 2015** d'après les évaluations préalables du ministère de la défense. Trois de ces mesures font l'objet d'articles rattachés qui sont examinés séparément.

### Coût des mesures nouvelles proposées en PLF 2015 (hors dépense fiscale)

(en millions d'euros)

	2015	2016	2017
Élargissement des critères d'attribution de la carte du combattant pour les militaires ayant servi en OPEX (article 50)	0,4	6,3	6,9
Revalorisation des majorations spéciales de pensions des conjoints survivants des grands invalides de guerre (article 48)	0,7	1,3	1,3
Majoration forfaitaire des montants de l'allocation de reconnaissance en faveur des anciens supplétifs et de leurs familles (article 49)	1	1	1
<b>Total</b>	<b>2,1</b>	<b>8,6</b>	<b>9,2</b>

Source : commission des finances sur la base des évaluations préalables annexées au projet de loi de finances pour 2015

À ces mesures qui font l'objet de dispositifs législatifs, doit être ajoutée l'augmentation de 1,5 million d'euros du budget de l'aide sociale de l'ONAC-VG pour financer l'aide accordée aux conjoints survivants.

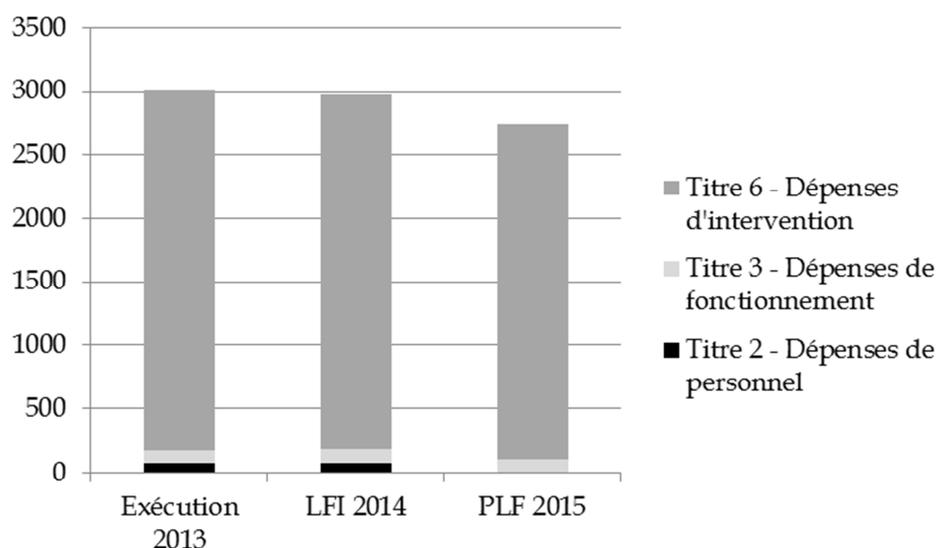
Soit un coût total de **3,6 millions d'euros** en projet de loi de finances pour 2015.

### C. UNE MISSION TOUJOURS PLUS SOUMISE AUX VARIATIONS DE SES DÉPENSES D'INTERVENTION « DE GUICHET »

La mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » est très majoritairement composée de **crédits d'intervention en faveur des ménages**. En 2015, le transfert des crédits de titre 2 du programme 167 à la mission « Défense » a encore renforcé cette prédominance : les crédits d'intervention (titre 6) représentent près de **96 % des crédits de paiement (CP) demandés** en projet de loi de finances pour 2015.

### Composition des crédits de la mission (en CP)

(en millions d'euros)



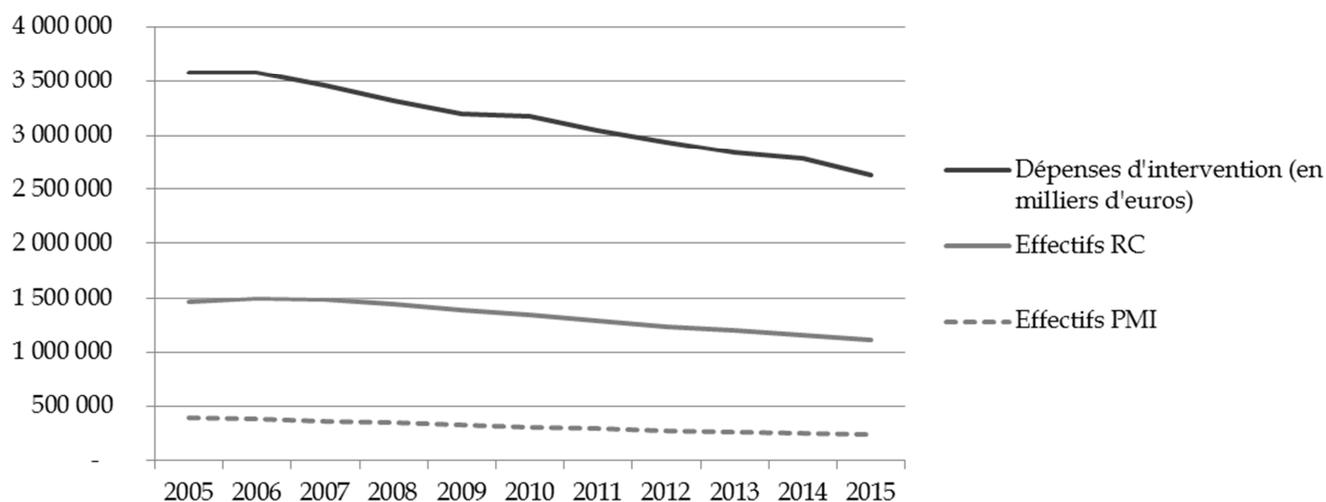
Source : commission des finances sur la base du rapport annuel de performance pour 2013 et du projet annuel de performance pour 2015

Ces dépenses présentent **un fort caractère de rigidité**, s'agissant pour l'essentiel de **dépenses d'intervention de « guichet »** (pensions retraites ou rentes **versées à vie au titre de dispositifs législatifs et indexées**). Elles dépendent **exclusivement** de **l'évolution démographique des populations bénéficiaires** et des éventuelles **modifications législatives apportées aux dispositifs** de réparation et de reconnaissance (par exemple, extension des critères d'attribution de la carte du combattant).

**La bonne évaluation de ces dépenses d'intervention est un enjeu essentiel de budgétisation** puisqu'elles constituent presque l'intégralité des crédits de la mission.

Ces crédits connaissent depuis de nombreuses années **une baisse régulière** en raison de l'évolution démographique des populations concernées (anciens combattants, victimes de guerre, invalides de guerre et leurs ayants droit). Cette tendance n'a pas été infléchie par les mesures nouvelles mises en place en faveur du monde combattant.

### Évolution des dépenses d'intervention et des effectifs des principaux bénéficiaires de 2005 à 2015



Source : commission des finances, sur la base des rapports annuels de performance des années 2006 à 2013 et du projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2015

Ainsi, en 2005, les crédits d'intervention ont été exécutés à hauteur de 3 583,1 millions d'euros en crédits de paiement. Dix ans plus tard, les crédits d'intervention demandés en projet de loi de finances pour 2015 représentent **2 634,5 millions d'euros**, soit **une baisse de 26 % par rapport à l'exécution en 2005** (- 948,6 millions d'euros). Cette diminution de plus d'un quart des crédits d'intervention en l'espace de dix ans est due à **la baisse des effectifs des bénéficiaires de pension militaire d'invalidité (PMI)** dont la population est passée de 393 770 personnes à 240 851, selon les chiffres et prévisions présentés dans le projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2015, soit **une baisse de 39 % en dix ans**.

Sur la même période, les bénéficiaires de la retraite du combattant (RC) ont également diminué, passant de 1 469 754 retraités à 1 118 885, soit une baisse de 24 %. Par contre, les **crédits consacrés à la retraite du combattant n'ont pas suivi la même tendance**. Ils ont connu une hausse jusqu'en 2013, en raison des mesures de **décrystallisation** intervenues en 2004 et 2007 et de **l'attribution régulière de points supplémentaires** entre 2005 et 2012<sup>1</sup>. Les crédits qui lui sont consacrés ont ainsi augmenté, passant de 621,1 millions d'euros pour l'année 2005 à 851,7 millions d'euros en 2013 (exécution en CP)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Le nombre de points est passé de 35 à 48 points entre 2005 et 2012.

<sup>2</sup> Chiffres extraits du rapport annuel de performance annexé au projet de loi de règlement pour 2013.

---

Ils seraient de nouveau en baisse à partir 2014<sup>1</sup> selon les prévisions du ministère de la défense. Toutefois, **ces prévisions manquent de fiabilité** car ces crédits ont été notablement sous-évalués en 2013, exercice pendant lequel les versements en excédent sur le CAS « Pensions » ont dû être intégralement absorbés en exécution pour financer la retraite du combattant (soit 28,2 millions d'euros)<sup>2</sup>. **Le ministère de la défense reconnaît qu'il existe un risque de sous-évaluation** en raison des difficultés à quantifier les flux de sorties du dispositif :

*« Les hypothèses de sorties sont déterminées de manière statistique, à l'aide d'une table de mortalité de l'INSEE applicable à l'ensemble de la population française. Toutefois, cet outil n'est pas réellement représentatif des anciens combattants et tend à surestimer le nombre de sorties au sein de cette population, dont la longévité se révèle plus importante que la moyenne nationale. De facto, l'écart sur ce déterminant entraîne donc une sous-évaluation de la dépense en construction budgétaire. »<sup>3</sup>*

La Cour des comptes a mené un **contrôle sur la retraite du combattant** et exprimé des préconisations dans un relevé d'observations définitives transmis au ministère de la défense le 30 juin 2014 afin d'améliorer la prévision budgétaire. Votre rapporteur spécial n'en a pas encore eu connaissance, mais le ministère de la défense l'a informé que *« conformément aux préconisations de la Cour des comptes, une étude est actuellement menée [...] sur l'adaptation des tables INSEE aux caractéristiques de la population des anciens combattants »<sup>4</sup> 5.*

## **D. UNE PROGRAMMATION TRIENNALE RESPECTÉE, MAIS QUI N'APPRÉHENDÉ QU'UNE PARTIE DES MOYENS CONSACRÉS À LA MISSION**

### **1. La programmation triennale est respectée**

La loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 a fixé un plafond de crédits de paiement, hors contribution directe au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », de **2,83 milliards d'euros en 2015** à la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

---

<sup>1</sup> 807,9 millions d'euros en LFI 2014 et 784,7 millions d'euros en PLF 2015.

<sup>2</sup> V. Contribution de M. Philippe Marini dans le rapport n° 716 (2013-2014) sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2013.

<sup>3</sup> Réponse au questionnaire budgétaire en vue du projet de loi de finances pour 2015 (question n° 71).

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> Cette nécessité d'actualiser les données démographiques des bénéficiaires avait déjà été mise en exergue dans le rapport d'information n° 132 (2013-2014) de M. Philippe Marini sur l'ONAC-VG (voir sa recommandation n° 10).

Le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 en cours de discussion<sup>1</sup> prévoit un plafond de crédits de paiement, hors contribution directe au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », de **2,74 milliards d'euros en 2015**.

Cette diminution de 0,09 milliard d'euros entre les deux lois de programmation intègre le changement de périmètre de la mission, soit principalement le transfert des crédits de titre 2 correspondant aux emplois de la direction du service national (DSN) du programme 167 au programme 212 de la mission « Défense », qui représentaient 0,05 milliard d'euros hors CAS « Pensions » en 2014. Hors changement de maquette, **l'ajustement est comparable à celui qui avait été opéré entre les deux précédentes lois de programmation** (1 % du montant total des crédits de la mission).

Le projet de loi de finances pour 2015 prévoit des crédits de paiement d'un montant de **2,74 milliards d'euros**, dont un montant minime de contribution au CAS « Pensions » (environ 300 000 euros) correspondant aux seuls emplois qui restent portés par la mission, soit ceux de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliation (CIVS) dans le programme 158.

### Respect de la programmation triennale

(en milliards d'euros)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
LPFP 2011-2014	3,29	3,17	3,07				
LPFP 2012-2017			3,04	2,95	2,83		
PLFP 2014-2019					2,74	2,63	2,51
Exécution 2011	<b>3,22</b>						
Exécution 2012		<b>3,10</b>					
Exécution 2013			<b>2,99</b>				
LFI 2014				<b>2,94</b>			
PLF 2015					<b>2,74</b>		

Source : commission des finances sur la base des rapports annuels de performance pour 2012 et 2013 et du projet annuel de performance pour 2015

Le montant demandé respecte le plafond alloué en dernière année de la programmation triennale 2013-2015. Elle respecte également par anticipation le plafond alloué en première année de la programmation triennale pour la période 2015-2017, actuellement en discussion au Parlement. **Il convient toutefois de relativiser ce respect dans la mesure où une part importante de l'effort financier alloué à la mission n'est pas retranscrite dans les crédits de la mission.**

<sup>1</sup> Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019, n° 45 (2014-2015).

---

## 2. 30 % de l'effort financier consacré aux anciens combattants reste hors mission

Il s'agit d'un paradoxe : les **crédits budgétaires directs** de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » sont **en baisse**, alors qu'au même moment les **crédits budgétaires indirects et la dépense fiscale** qui lui sont consacrés **augmentent**.

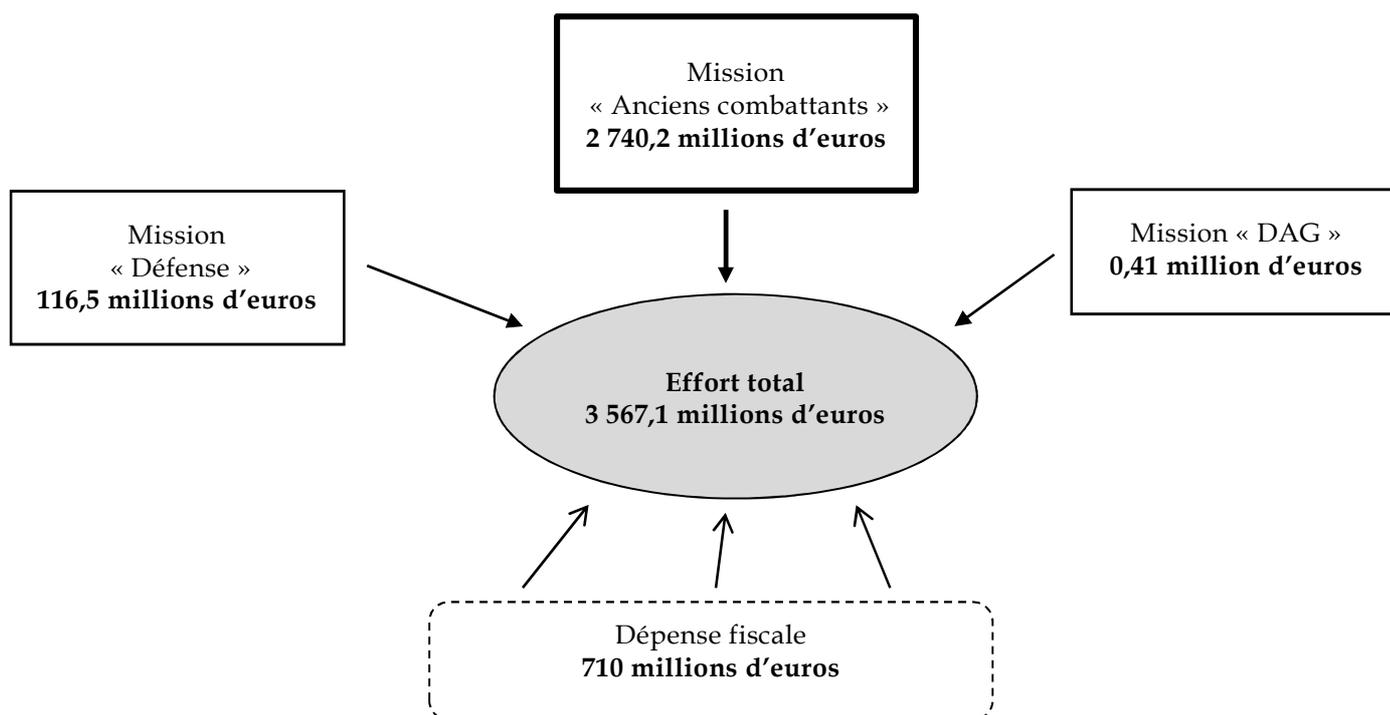
C'est ainsi que les soutiens de la mission « Défense », en provenance des programmes 146 « Équipement des forces », 178 « Préparation et emploi des forces » et 212 « Soutien de la politique de la défense » vers les programmes 167 et 169 représentent **116,5 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2015**, contre 42,2 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2014. Les soutiens provenant du programme 212 ont logiquement été **augmentés des crédits de titre 2 provenant du programme 167** qui financent le personnel de la défense travaillant pour la Journée défense et citoyenneté (estimés à 73,3 millions d'euros en 2015).

Les soutiens provenant de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » (« DAG ») au profit du programme 158 sont plus faibles et ne représentent que 0,41 million d'euros en projet de loi de finances pour 2015. Ils correspondent au **soutien apporté par la direction des services administratifs et financiers (DSAF)** pour l'indemnisation des victimes de spoliation.

Enfin, il convient pour avoir une vision globale de l'effort financier consenti au profit de la mission, d'ajouter **la dépense fiscale en faveur des anciens combattants** dont le coût ne cesse d'augmenter. En 2015, le montant des recettes fiscales non perçues du fait des dispositifs d'exonération, de déduction et de demi-part fiscale supplémentaire en place, s'élèverait à **710 millions d'euros, soit l'équivalent de plus de 25 % des crédits budgétaires de la mission**<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ce montant était préalablement évalué à 656 millions d'euros selon les évaluations obtenues par M. Philippe Marini, précédent rapporteur spécial de la mission dans son rapport d'information n° 653 (2013-2014).



Votre rapporteur spécial relève que **le ministère de la défense et le ministère chargé du budget semblent en désaccord sur l'évolution à venir de cette dépense fiscale**, et en particulier sur le coût de la demi-part fiscale octroyée aux titulaires de la carte du combattant âgés de plus de 75 ans.

La direction du budget avait anticipé une hausse atteignant 776 millions d'euros en 2018. Le ministère de la défense estime lui que « *les nouvelles entrées dans le dispositif [demi-part fiscale supplémentaire] vont fortement se réduire dès 2016. Dans cette hypothèse, cette dépense fiscale serait appelée à diminuer à compter de 2016. Ces évaluations font actuellement l'objet d'échanges avec le ministère chargé du budget* »<sup>1</sup>.

En l'état, on peut considérer que **l'effort financier consenti par la Nation envers les anciens combattants s'établit à 3 567 millions d'euros**, dont près de 827 millions d'euros qui n'apparaissent pas dans les crédits de la mission.

<sup>1</sup> Réponse au questionnaire budgétaire en vue du projet de loi de finances pour 2015 (question n°16).

## E. DEUX OPÉRATEURS EN PLEINE MUTATION

L'année 2015 sera une année charnière pour les deux opérateurs de la mission :

–**l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG)** qui est chargé de l'action sociale en faveur des anciens combattants et des bénéficiaires du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et de l'attribution des cartes et titres ;

–**l'Institution nationale des Invalides (INI)**, « maison des combattants âgés, malades ou blessés au service de la patrie »<sup>1</sup>.

L'ONAC-VG commencera à exécuter son **nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) pour les années 2014-2019**. Ce COP, qui vient d'être approuvé par son conseil d'administration le 21 octobre 2014, n'a pas encore été transmis à votre rapporteur spécial. Ce contrat doit notamment porter comme objectifs l'actualisation des données démographiques et générationnelles de ses ressortissants<sup>2</sup>, sa réorganisation en « guichet unique » des rapatriés et des harkis (avec l'intégration du service central des rapatriés - SCR) et l'avenir de ses établissements sociaux et médico-sociaux.

L'INI est également arrivé **en fin de contrat d'objectifs et de moyens en 2013** et doit élaborer son nouveau COP pour les années à venir. Toutefois les travaux préparatoires ne sont pas encore engagés car ils dépendent de la construction de son futur projet d'établissement, et en particulier de **l'avenir de son plateau médical** au sujet duquel une réflexion avec l'agence régionale de santé (ARS) d'Ile-de-France et le service de santé des armées est toujours en cours.

Pour mémoire, **les subventions pour charges de service public** de ces deux opérateurs sont **stables** et représentent **près de 70 millions d'euros depuis cinq ans**.

### Évolution des subventions pour charges de service public des opérateurs

(AE=CP, en milliers d'euros)

	Exécution 2011	Exécution 2012	Exécution 2013	LFI 2014	PLF 2015
INI					
Subventions pour charges de service public	13 450	12 634	12 154	12 089	12 089
ONAC-VG					
Subventions pour charges de service public	57 639	57 897	56 871	57 473	57 354
<b>Total</b>	<b>71 089</b>	<b>70 531</b>	<b>69 025</b>	<b>69 562</b>	<b>69 443</b>

Source : commission des finances sur la base des rapports annuels de performance pour 2012 et 2013 et du projet annuel de performance pour 2015

<sup>1</sup> Article L. 529 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

<sup>2</sup> Une étude a été réalisée par le contrôle général des armées au premier semestre 2014 et comporte des éléments statistiques et méthodologiques sur lesquels l'office pourra s'appuyer pour procéder à cette actualisation. Cette étude avait été demandée par M. Philippe Marini, précédent rapporteur spécial de la mission dans son rapport d'information n° 132 (2013-2014) sur l'ONAC-VG.

## II. ANALYSE PAR PROGRAMME

### A. UN PROGRAMME 167 « LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE » MARQUÉ PAR SA « POLITIQUE DE MÉMOIRE »

Les crédits du programme 167 sont en baisse de 53,7 % en AE et 64 % en CP par rapport à la loi de finances initiale pour 2014. Toutefois, cette baisse est due au transfert des crédits de titre 2 en programme 212. Hors transfert, ces crédits sont en **hausse de 37 % en AE** et en **baisse de 1,3 % en CP**<sup>1</sup>. La hausse des crédits en AE (+ 14,2 millions d'euros en crédits de fonctionnement) correspond au **renouvellement des marchés de formation au secourisme en métropole pour les besoins de la Journée défense et citoyenneté (JDC)**, qui doit être engagé fin 2015 pour une durée de trois ans.

Le transfert des crédits de titre 2 hors du programme 167 vers le programme 212 de la mission « Défense » a rééquilibré le poids respectif des deux actions qui le composent. L'action « Journée défense et citoyenneté » avec 19,05 millions d'euros (en CP) représente désormais 45 % des crédits, et l'action « Politique de mémoire » avec 22,7 millions d'euros (en CP), 55 %. Ce rapport était de 80 % pour la JDC et 20 % pour la politique de mémoire en projet de loi de finances pour 2014.

Ce rééquilibrage traduit l'importance croissante accordée à la politique de mémoire et au développement du tourisme de mémoire.

#### Répartition des crédits entre les actions du programme 167

(en millions d'euros)

	Autorisations de paiement											
	Total			Titre 2. Personnel			Titre 3. Fonctionnement			Titre 6. Intervention		
	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015
167 - Liens entre la Nation et son armée	113,43	52,48	-53,7%	75,15	-	-100%	24,85	39,15	57,6%	13,44	13,33	-0,8%
1 - Journée défense et citoyenneté	89,89	29,78	-66,9%	75,15	-	-100%	14,71	29,75	102,2%	0,03	0,03	0%
2 - Politique de mémoire	23,54	22,70	-3,6%	-	-	-	10,13	9,40	-7,2%	13,41	13,30	-0,8%

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances pour 2015

	Crédits de paiement											
	Total			Titre 2. Personnel			Titre 3. Fonctionnement			Titre 6. Intervention		
	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015
167 - Liens entre la Nation et son armée	117,43	41,75	-64%	75,15	-	-100%	28,85	28,42	-1,5%	13,44	13,33	-0,8%
1 - Journée défense et citoyenneté	93,89	19,05	-80%	75,15	-	-100%	18,71	19,02	1,6%	0,03	0,03	0%
2 - Politique de mémoire	23,54	22,70	-4%	-	-	-	10,13	9,40	-7,2%	13,41	13,30	-0,8%

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances pour 2015

<sup>1</sup> V. Tableaux en pages 12 et 13.

## 1. Une Journée « défense et citoyenneté » qui a du mal à trouver sa place

L'action 1 est consacrée à la Journée « défense et citoyenneté » (JDC) chargée **d'assurer la diffusion de l'esprit de défense auprès des jeunes Français** depuis la disparition du service militaire<sup>1</sup>. Cette journée voit sa mise en œuvre assurée par la direction du service national (DSN) dont les effectifs sont désormais portés par la mission « Défense ».

L'organisation de cette journée, qui concernera **763 000 jeunes en 2015**, suppose en amont la prise en compte des fichiers de recensés provenant des 36 000 mairies<sup>2</sup>, la convocation des jeunes en JDC et leur affectation sur les sites et salles JDC. Elle mobilise **1 300 ETPT** (274 militaires et 1 026 civils)<sup>3</sup> et se déroule sur **259 sites**, dont **184 sites militaires**.

Les crédits de cette action sont presque intégralement **des crédits de fonctionnement**<sup>4</sup>. Sur les **19 millions d'euros** consacrés à la JDC dans le projet de loi de finances pour 2015, 6,4 millions d'euros seront dépensés en **nourriture** (soit près du tiers des dépenses), 5,6 millions d'euros en **transport** et 4,8 millions d'euros pour financer les formations de **secourisme** et sur le service civique. Ce budget est **en hausse de 1,6 %** par rapport à 2014 en raison du **nombre plus élevé de jeunes attendus** (+ 3 000 jeunes) et de la **hausse prévisible des coûts d'alimentation et de transport**, ainsi que de l'augmentation des marchés de secourisme du fait des clauses de révision de prix.

À ces crédits budgétaires directs portés par la mission, il convient d'ajouter les crédits provenant des programmes 146, 178 et 212 de la mission « Défense », soit **116,2 millions d'euros** qui viennent abonder les crédits de l'action « Journée défense et citoyenneté ». **La JDC représente donc un coût de 135,2 millions d'euros, soit environ 177 euros par jeune, ce qui est supérieur au « coût moyen par participant »** affiché par l'indicateur 1.2 de l'action (coût inférieur à 150 euros). La méthode de calcul des coûts utilisée par le ministère de la défense **ne reprend pas l'intégralité des soutiens**. Elle exclut les crédits d'administration générale et de soutien commun relevant du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». La raison en serait que *« depuis la mutualisation, il n'est en effet pas possible de disposer d'une remontée individualisée des prestations effectuées par les Bases de Défense pour le compte de la JDC de façon systématique (Chorus) »*<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Loi n°97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national.

<sup>2</sup> Un service de recensement citoyen obligatoire (RCO) en ligne est progressivement mis en place auprès des mairies. Il a été utilisé par 7 500 jeunes en 2013.

<sup>3</sup> Cf. Action 65 du programme 212 de la mission « Défense ».

<sup>4</sup> Une subvention de 30 000 euros est versée chaque année à l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI).

<sup>5</sup> . Cf. Projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2015.

Cette impossibilité serait due au fait que les centres de coûts correspondent aux emprises et que chaque année, l'affectation d'une partie de ces emprises (emprises civiles ou militaires, salles dédiées ou partagées, etc.) peut évoluer en fonction des besoins de la JDC.

Au-delà de la question de son coût réel, se pose également la question de son efficacité. Le Livre blanc « Défense et sécurité nationale » de 2013 a recommandé de **recentrer le contenu de la JDC sur sa vocation première de sensibilisation à l'esprit de défense**. Cette recommandation semble avoir été suivie d'effet puisque la durée des modules « Défense » a été allongée de 45 minutes pour atteindre 2 heures 45, sur les 8 heures que dure la JDC. Ces modules sont illustrés de dix films courts d'environ 1 minute 30 pour présenter l'armée (missions, moyens, métiers ...) et le travail de mémoire.

Toutefois, la JDC continue de faire débat. Le secrétaire d'État chargé des anciens combattants lui-même a affirmé **sa préférence pour un service civique obligatoire et mixte**<sup>1</sup>. Ce, malgré les taux de satisfaction exprimés par les jeunes dans le questionnaire « à chaud » effectué en fin de journée : 88 % se déclarent satisfaits de la prestation offerte par la DSN et les armées et **88,5 % déclarent avoir une meilleure image de la défense et des armées après leur participation à la JDC**. Ces résultats semblent être d'ailleurs confirmés par la première évaluation « à froid » (soit huit à douze mois après l'accomplissement de leur JDC) conduite par un organisme indépendant en 2013 : 73 % des jeunes considèrent que la JDC est intéressante, 88 % jugent que la JDC leur a permis de s'informer sur les métiers de la défense et 35 % déclarent avoir souhaité prendre contact avec les services de recrutement.

## **2. Une politique de mémoire dynamisée par les commémorations des anniversaires des deux guerres et le tourisme de mémoire**

La conduite de la politique de mémoire est assurée par les services de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA).

L'année 2014 a été marquée par les commémorations du centenaire du début de la Première Guerre mondiale et du soixante-dixième anniversaire de la Résistance intérieure, de la Libération du territoire national et de la victoire contre le nazisme et le budget consacré à la politique de mémoire a été **substantiellement augmenté en conséquence en projet de loi de finances pour 2014** par rapport à la loi de finances initiale pour 2013 (+ 33,3 %). Les crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2014 se sont ainsi élevés à 23,54 millions d'euros (AE =CP).

---

<sup>1</sup> Cf. *Audition de M. Kader Arif devant la commission élargie de l'Assemblée nationale du 20 octobre 2014.*

---

Le projet de loi de finances pour 2015 maintient **une enveloppe importante de 22,7 millions d'euros qui représente une baisse de 3,5 % seulement** par rapport à 2014, malgré une actualité mémorielle moindre.

Ces crédits se répartissent entre les deux opérations stratégiques « Mémoire » et « Sépultures de guerre et lieux de mémoire ». En 2015, un effort important sera consenti au profit de l'opération « Sépultures de guerre et lieux de mémoire » qui bénéficiera de **12,9 millions d'euros de crédits, soit plus du double que l'année dernière** où 6,1 millions d'euros avaient été prévus en projet de loi de finances pour 2014. L'opération « Mémoire » conserve une enveloppe de 9,8 millions d'euros, en baisse de 42,6 % par rapport à l'année dernière (17,1 millions d'euros), ce qui semble cohérent avec le calendrier mémoriel de l'année 2015, moins riche en événements commémoratifs lié à la Première guerre mondiale.

Opération « Mémoire » : 9,8 millions d'euros (en AE=CP)

Cette opération stratégique comprend :

– les actions commémoratives pour un montant de 5,69 millions d'euros dont 1,69 million d'euros consacrés aux commémorations nationales annuelles (dont les 11 journées nationales du calendrier) et **4 millions d'euros au cycle de commémorations liés au centenaire de la Première Guerre mondiale et au soixante-dixième anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale** (pour mémoire, ce montant était de 8,03 millions d'euros l'année dernière en raison de la forte actualité mémorielle liée à la double commémoration de 1914 et 1944) ;

– les actions pédagogiques et civiques pour un montant de 0,35 million d'euros. Ces crédits permettent l'organisation d'expositions pédagogiques et la production de la revue bimestrielle « Les chemins de mémoire ». Le protocole défense-éducation nationale destiné à former les professeurs et leur apporter les supports pédagogiques nécessaires pour animer leurs classes doit être renouvelé fin 2014 ;

– des subventions et transferts, pour un montant de **3,77 millions d'euros** permettant de financer des **actions de mémoire menées par des partenaires de la DMPA** (ONAC-VG, associations, collectivités territoriales ...). Des crédits d'un montant de 3,5 millions d'euros seront consacrés au soutien des réalisations de projets mémoriels (cérémonies, représentations théâtrales, expositions ...). Afin d'inscrire ces actions dans le cadre du double cycle mémoriel, une procédure d'homologation a été instituée pour sélectionner des projets, associant les directions départementales de l'ONAC-VG, et des instances *ad hoc* constituées de représentants des services de l'État, les collectivités territoriales et des associations patriotiques et de mémoire, sous l'autorité du préfet. Ces projets labellisés ont ensuite pu être inscrits dans la programmation officielle de l'année 2014.

La mise en valeur du patrimoine mémoriel (sépultures de guerre et lieux de mémoire) : 12,9 millions d'euros (en AE=CP)

Les crédits alloués à cette opération stratégique ont été doublés en projet de loi de finances pour 2015 afin de **relancer le programme pluriannuel de rénovation des sépultures**, qui avait été ralenti pour financer les commémorations exceptionnelles de 2014.

Un montant de 3,36 millions d'euros est destiné à financer les activités de rénovation menées par la DMPA en France et celles menées par les ambassades à l'étranger. Ce budget est **en augmentation de 2 millions d'euros par rapport à l'année dernière**.

Les crédits de subventions de **9,53 millions d'euros**, en augmentation de 5 millions d'euros, comprennent :

– 7,88 millions de crédits alloués à l'ONAC-VG pour mener à bien ses **travaux de rénovation des sépultures de guerre** en France et en Afrique du Nord et des hauts lieux de mémoire nationale, ainsi que pour la rénovation des monuments aux morts ;

– 1,65 million d'euros pour financer les projets structurants menés par les collectivités territoriales en matière de **tourisme de mémoire**. Cette subvention **est en augmentation de 10 %** par rapport à l'année dernière.

Votre rapporteur spécial se félicite de la place qui est accordée au tourisme de mémoire qui permet tout à la fois **la valorisation du patrimoine et la transmission de la mémoire aux jeunes**, tout en **dynamisant l'activité économique des territoires**. En avril 2014, l'ONAC-VG a par exemple lancé un marché pour la réalisation de près de **300 panneaux d'information historique** pour valoriser les sites et mieux les adapter à la demande des visiteurs. Ce programme d'une durée de quatre ans, doit permettre d'équiper l'ensemble des nécropoles nationales d'ici 2018.

### Un monument OPEX encore retardé

Afin de témoigner une reconnaissance spécifique envers les soldats engagés dans les opérations extérieures (OPEX) menées par la France, le ministère de la défense a décidé en 2011 d'édifier dans la capitale **un monument dédié aux soldats morts en OPEX**. Ce projet, engagé en 2012, semblait pouvoir être finalisé en 2014 et aboutir à l'érection d'un monument **place Vauban**, près des Invalides. Un budget **d'un million d'euros** avait été voté en loi de finances pour 2013 et reporté depuis. Toutefois, les travaux n'ont toujours pas commencé.

Le ministère en explique les causes : « *en raison de débats portant notamment sur le lieu d'implantation (place Vauban), le périmètre des opérations concernées et la notion de "mort au service de la France en opérations extérieures" qui n'a pas de fondement juridique, l'appel d'offres a été déclaré sans suite* »<sup>1</sup>.

En conséquence, une **nouvelle mission de réflexion** a été confiée au général d'armée (2<sup>e</sup> section) Pierre de Percin Northumberland, qui doit également réfléchir à la question de l'intégration des noms **des morts du bataillon de Corée** sur le monument.

Il est regrettable que ce projet, symbole de la reconnaissance de la Nation envers la quatrième génération de feu, ne trouve pas d'aboutissement rapide **à l'heure où de nombreux soldats risquent leur vie dans des opérations extérieures**.

### **B. UN PROGRAMME 169 « RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT » QUI CONTINUE À PORTER DES MESURES NOUVELLES MALGRÉ LA BAISSÉ DE SES CRÉDITS**

Les crédits du programme 169, qui porte l'ensemble des dispositifs de réparation et de reconnaissance en faveur du monde combattant, sont en **baisse de 5,44 %** en projet de loi de finances pour 2015, soit une baisse plus marquée qu'en 2014 où l'écart avec la loi de finances initiale pour 2013 était de - 3,4 %. Cette baisse est **plus que proportionnelle à la diminution du nombre de bénéficiaires** de la retraite du combattant (- 3,36 % d'après les estimations) et de pensionnés militaires invalides (- 5,03 % d'après les estimations).

Dans les faits, votre rapporteur spécial observe qu'elle touche principalement **les crédits consacrés au versement des pensions militaires d'invalidité (PMI) qui diminuent de 8,9 %**. Cette diminution des crédits plus marquée que celle du nombre de bénéficiaires s'explique par le fait que **les pensionnés les plus âgés sont les plus grands invalides**, qui perçoivent

---

<sup>1</sup> Réponse au questionnaire budgétaire en vue du projet de loi de finances pour 2015 (question n° 55).

en conséquent les pensions les plus élevées<sup>1</sup>. Or il s'agit également de la **tranche d'âge qui subit la plus forte mortalité**, ce qui entraîne une **diminution de la dépense plus rapide que celle des effectifs**.

Les crédits de la retraite du combattant connaissent une baisse moindre de 2,9 %, tandis que les crédits consacrés à la solidarité et aux actions en faveur des rapatriés sont respectivement en augmentation de 1,3 % et 9 %. Ces moindres baisses ou augmentations s'expliquent par le besoin de financer **les mesures nouvelles proposées pour l'année 2015 qui sont toutes portées par le programme 169**.

### Répartition des crédits entre les actions du programme 169

(en millions d'euros)

	Autorisations de paiement											
	Total			Titre 2. Personnel			Titre 3. Fonctionnement			Titre 6. Intervention		
	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015
<b>169 - Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant</b>	2 747,27	2 597,88	-5,4%	-	-	-	74,28	74,14	-0,2%	2 672,98	2 523,39	-5,6%
1 - Administration de la dette viagère	2 230,38	2 080,25	-6,7%	-	-	-	-	-	-	2 230,38	2 080,25	-6,7%
2 - Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	151,74	146,37	-3,5%	-	-	-	4,72	4,70	-0,4%	147,02	141,67	-3,6%
3 - Solidarité	347,34	351,86	1,3%	-	-	-	69,56	69,44	-0,2%	277,78	282,07	1,5%
7 - Actions en faveur des rapatriés	17,80	19,40	9,0%	-	-	-	-	-	-	17,80	19,40	9,0%

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances pour 2015

	Crédits de paiement											
	Total			Titre 2. Personnel			Titre 3. Fonctionnement			Titre 6. Intervention		
	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015
<b>169 - Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant</b>	2 747,27	2 597,88	-5,4%	-	-	-	74,28	74,14	-0,2%	2 672,98	2 523,39	-5,6%
1 - Administration de la dette viagère	2 230,38	2 080,25	-6,7%	-	-	-	-	-	-	2 230,38	2 080,25	-6,7%
2 - Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	151,74	146,37	-3,5%	-	-	-	4,72	4,70	-0,4%	147,02	141,67	-3,6%
3 - Solidarité	347,34	351,86	1,3%	-	-	-	69,56	69,44	-0,2%	277,78	282,07	1,5%
7 - Actions en faveur des rapatriés	17,80	19,40	9,0%	-	-	-	-	-	-	17,80	19,40	9,0%

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances pour 2015

Ces mesures nouvelles proposées s'inscrivent dans la ligne des mesures engagées en loi de finances pour 2014 :

– l'élargissement des critères d'attribution de la carte du combattant en opération extérieure (OPEX). Cette mesure fait l'objet d'un article rattaché (article 50) qui est commenté séparément. Votre rapporteur spécial souligne l'importance de **la reconnaissance qui doit être accordée à**

<sup>1</sup> En 2012, les plus de 80 ans ont perçu en moyenne une pension de 7 715 euros par an.

---

**la quatrième génération du feu.** Faciliter les démarches pour obtenir la carte du combattant participe à cette reconnaissance<sup>1</sup>.

En loi de finances pour 2014, les critères d'attribution avaient été élargis pour les militaires ayant servi en Afrique du Nord pendant quatre mois, dès lors que la date de leur premier jour de service est antérieure au 2 juillet 1962. **6 649 personnes** ont déjà pu bénéficier de l'attribution d'une carte de combattant à ce titre **au 30 juin 2014**.

– la revalorisation de la majoration spéciale de pension des conjoints survivants de grands invalides de guerre. La loi de finances pour 2014 portait également une mesure en faveur des conjoints survivants des **très grands invalides de guerre**<sup>2</sup> ;

– l'augmentation de 1,5 million d'euros des crédits destinés à l'aide sociale de l'ONAC-VG pour financer une augmentation de l'aide versée aux conjoints survivants afin de leur assurer un revenu égal au seuil de pauvreté<sup>3</sup>. Ce seuil avait été revalorisé à un premier palier de 932 euros l'année dernière ;

– la revalorisation forfaitaire de l'allocation de reconnaissance en faveur des harkis et de leurs familles, dans la cadre de la nouvelle action portée par la mission depuis le projet de loi de finances pour 2014.

Les crédits consacrés à ces mesures représentent 3,6 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2015.

### **La mesure nouvelle proposée par votre rapporteur spécial**

Votre rapporteur spécial avait souhaité renouer avec **la dynamique engagée entre 2007 et 2012 pour revaloriser la retraite du combattant**. Celle-ci a en effet été augmentée de 35 à 48 points PMI sur cette période. Aucune réévaluation nouvelle n'est intervenue depuis.

Il souhaitait que la retraite du combattant soit réévaluée de deux points pour la porter à 50 points à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015 et manifester ainsi un **signe de reconnaissance fort** vis-à-vis du monde combattant. Le coût de cette mesure aurait été de **9 millions d'euros en 2015**, puis de 32 millions d'euros en 2016.

L'amendement de crédits qu'il a proposé à cette fin n'a pas été adopté par votre commission lors de son examen de la mission le 29 octobre 2014.

---

<sup>1</sup> Voir son rapport n° 135 (2013-2014) « Élargir les conditions d'attribution de la carte du combattant ».

<sup>2</sup> Elle avait étendu le champ de la majoration de 360 points aux conjoints survivants de grands invalides de guerre pensionnés dès 10 000 points d'indice, au lieu de 11 000. 7 personnes ont pu bénéficier de cette revalorisation au 30 juin 2014.

<sup>3</sup> Ce seuil est fixé à 60 % de la médiane des niveaux de vie, soit 987 euros actuellement.

**C. UN PROGRAMME 158 « INDEMNISATION DES VICTIMES DES  
PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE PENDANT  
LA SECONDE GUERRE MONDIALE » OÙ SE CONFIRME LE FAIBLE  
NOMBRE DE NOUVEAUX BÉNÉFICIAIRES**

Le programme 158 porte les indemnisations versées sous forme de rente ou de capital aux **victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale**.

Ces indemnisations ont été mises en place par les décrets n° 99-778 du 10 septembre 1999 et n° 2000-657 du 13 juillet 2000 (action 1 « Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation ») et le décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004 (action 2 « Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale »). À l'instar du programme 169, il est composé à **97 % de dépenses d'intervention**. Ces dépenses, qui sont très largement prédominantes, sont **en baisse de 3,4 %** et marquent la tendance générale des crédits du programme (- 3,5 %).

**Répartition des crédits entre les actions du programme 158**

*(en millions d'euros)*

	Autorisations de paiement											
	Total			Titre 2. Personnel			Titre 3. Fonctionnement			Titre 6. Intervention		
	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015
<b>158 - Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale</b>	104,62	100,25	-4,2%	1,63	1,67	2,5%	1,71	0,80	-53,5%	101,28	97,79	-3,4%
1 - Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	51,33	45,75	-10,9%	1,63	1,67	2,5%	1,41	0,50	-64,5%	48,29	43,58	-9,8%
2 - Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale	53,29	54,50	2,3%	-	-		0,30	0,30	-2,2%	52,99	54,21	2,3%

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances pour 2015

(en millions d'euros)

	Crédits de paiement											
	Total			Titre 2. Personnel			Titre 3. Fonctionnement			Titre 6. Intervention		
	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution 2014/2015
<b>158 - Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale</b>	104,02	100,56	-3,3%	1,63	1,67	2,5%	1,11	1,10	-1,2%	101,28	97,79	-3,4%
1 - Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	50,73	46,05	-9,2%	1,63	1,67	2,5%	0,81	0,81	-0,7%	48,29	43,58	-9,8%
2 - Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale	53,29	54,50	2,3%	-	-		0,30	0,30	-2,2%	52,99	54,21	2,3%

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances pour 2015

Votre rapporteur spécial précise que les crédits alloués en loi de finances au bénéfice de ces trois dispositifs font l'objet de **redéploiements en exécution** car il s'agit de **dépenses difficiles à prévoir**, reposant essentiellement sur des données statistiques. Par ailleurs, l'évaluation des dossiers d'indemnisation des victimes de spoliation est particulièrement complexe à effectuer, dépendant de la valorisation des patrimoines concernés.

Les dépenses de fonctionnement sont également en baisse de 1,2 % (en CP). Ces frais couvrent les frais de gestion et de traitement perçus par l'ONAC-VG pour le traitement des dossiers d'indemnisation des orphelins, et les frais de fonctionnement de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliation (CIVS) dont la mission est d'instruire les dossiers d'indemnisation des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation et de proposer au Premier ministre des mesures de réparation, de restitution ou d'indemnisation.

Le programme 158 financera, d'après les prévisions budgétaires pour 2015 :

– **5 761 rentes** au titre de l'indemnisation des orphelins de victimes de persécutions antisémites, dont seulement **2 nouveaux dossiers** au titre de 2015 (pour mémoire, ils étaient 12 attendus en 2014). Ces rentes annuelles sont de 6 523,68 euros ;

– **425 dossiers d'indemnisation de victimes de spoliations** pour un coût moyen prévisionnel de 14 117,64 euros. La prévision était de 850 dossiers en 2014 ;

– **8 035 rentes** au titre de l'indemnisation des orphelins de victimes d'actes de barbarie, dont **44 nouveaux dossiers** au titre de 2015 (ils étaient 80 attendus en 2014). Ces rentes annuelles sont également de 6 523,68 euros.

**Le ralentissement de l'activité liée aux dispositifs portés par le programme 158 se confirme, bien que ceux-ci ne soient pas soumis à forclusion. De moins en moins de nouveaux dossiers sont déposés chaque année. Ainsi pour l'indemnisation des orphelins de parents victimes de persécutions antisémites, 44 demandes nouvelles** avaient été reçues **en 2010**, et 28 décisions accordées. Seules **19 demandes nouvelles** ont été reçues **en 2013** et 25 décisions accordées. La tendance est identique s'agissant de l'indemnisation des orphelins de parent victime d'actes de barbarie. 818 demandes nouvelles avaient été reçues en 2010 et 507 décisions accordées. En 2013, seules 295 demandes nouvelles ont été reçues et 93 décisions accordées.

La CIVS a été **renouvelée pour une durée de cinq ans** par décret du 28 mai 2014<sup>1</sup>. Toutefois, **il est explicitement envisagé son arrêt progressif dans les années qui viennent** et une réflexion est menée avec les parties prenantes pour **préparer un dispositif de forclusion**. À terme, lorsque les dossiers complexes relatifs à l'indemnisation des victimes de spoliations auront fini d'être traités par la CIVS, **tous les dispositifs d'indemnisation restant pourront être gérés par l'ONAC-VG**.

Le bail du siège de la CIVS situé 1 rue de la Manutention dans le 16<sup>e</sup> arrondissement de Paris doit être prolongé jusqu'au 31 décembre 2014, dans l'attente d'une installation sur un autre site en 2015. Toutefois, l'installation prévue sur le site Ségur Fontenoy, qui doit regrouper différents services du Premier ministre, n'est prévue qu'en 2017. Aucune réponse n'a été apportée à votre rapporteur spécial quant à la localisation de la CIVS pendant la période transitoire 2015-2016.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2014-555 du 28 mai 2014 relatif à certaines commissions administratives à caractère consultatif relevant du Premier ministre.

---

## EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

### ARTICLE 48

*(Article L. 52-2 du code des pensions militaires d'invalidité  
et des victimes de la guerre)*

#### **Revalorisation des majorations spéciales de pensions des conjoints survivants des grands invalides de guerre**

**Commentaire : le présent article vise à augmenter de 100 points les majorations accordées aux conjoints survivants des grands invalides de guerre et à diminuer de cinq ans la durée de mariage et de soins qui est requise pour en bénéficier.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

L'article L. 52-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG) dispose que les conjoints survivants des grands invalides de guerre (relevant de l'article L. 18 du même code) bénéficient **d'une majoration spéciale de pensions destinée à compenser le temps consacré à accorder leurs soins à leur conjoint décédé au détriment de leur activité professionnelle.**

Cette majoration leur est accordée s'ils justifient d'une **durée de mariage et de soins** donnés d'une manière constante pendant **au moins quinze années.**

Le taux de majoration est de 400 points pour les conjoints survivants des grands invalides aveugles, amputés de deux ou plus de leurs membres et des paraplégiques.

Il est de 310 points pour les autres grands invalides.

Ces taux de majoration résultent de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 qui a augmenté de 50 points les taux existants. La précédente revalorisation datait de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 48 propose :

- d'une part de modifier l'article L 52-2 du CPMIVG pour **accorder 100 points supplémentaires** aux conjoints survivants, de manière échelonnée sur deux ans. Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, les majorations seraient portées respectivement à 450 et 360 points. Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, ces taux seraient portés à 500 et 410 points. Cette majoration augmenterait la pension accordée au conjoint survivant la première année d'environ 700 euros par an, et à partir de la deuxième année, d'environ 1 400 euros par an, la valeur du point d'indice de pension militaire d'invalidité (PMI) étant depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 fixée à 13,96 euros ;

- d'autre part, d'abaisser de cinq ans la durée de mariage et de soins requise pour en bénéficier, pour **la ramener à dix ans au lieu de quinze**.

D'après les évaluations du ministère de la défense, la majoration spéciale pourrait concerner 1 000 personnes en 2014, en prenant en compte à la fois une diminution des effectifs proportionnelle à celle des bénéficiaires de PMI (- 10 % prévu entre 2013 et 2015) et les entrées liées à l'abaissement de la condition de durée.

Cette mesure aurait un coût de 0,7 million d'euros la première année, puis de 1,3 million d'euros les années suivantes.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur spécial est **favorable** à cette mesure, dont le nombre de bénéficiaires est réduit, et qui s'inscrit dans une démarche d'équité vis-à-vis de personnes qui ont consacré de longues années à prendre soin de leur époux grands invalides de guerre, le tout au détriment de leur propre carrière.

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

---

ARTICLE 49

*(Article 6 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés)*

**Majoration forfaitaire des montants de l'allocation de reconnaissance en faveur des anciens supplétifs et de leurs familles**

**Commentaire : cette mesure vise à majorer de 167 euros l'allocation de reconnaissance en faveur des rapatriés.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

La reconnaissance de la Nation envers les harkis et anciens supplétifs prend la forme d'une **l'allocation de reconnaissance** versée selon différentes modalités :

–soit une allocation annuelle indexée sur l'évolution annuelle de l'indice des prix à la consommation des ménages (hors tabac), dont le montant est **de 3 248 euros au 1<sup>er</sup> octobre 2014<sup>1</sup>** ;

–soit une allocation annuelle indexée sur l'évolution annuelle de l'indice des prix à la consommation des ménages (hors tabac), d'un montant réduit **de 2 155 euros au 1<sup>er</sup> octobre 2014**, complétée du versement d'un capital de 20 000 euros ;

–soit le versement, en lieu et place de l'allocation annuelle de reconnaissance, d'un capital de 30 000 euros.

Ce dispositif résulte de diverses lois, dont la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, qui a institué les différentes modalités de l'allocation de reconnaissance.

L'article 52 de la loi n° 2013-158 du 23 février 2013 de programmation militaire pour les années 2014 à 2019 a mis en place une **forclusion** : aucune nouvelle demande d'allocation de reconnaissance ne pourra être déposée à compter du 20 décembre 2014.

---

<sup>1</sup> Arrêté du Premier ministre du 8 juillet 2014.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Dans le cadre de la journée nationale d'hommage aux harkis et autres membres des formations supplétives du 25 septembre 2014, le Premier ministre a annoncé un **plan d'actions en faveur des harkis**. Ce plan comprend dix mesures dont **la revalorisation forfaitaire de l'allocation de reconnaissance**.

L'article 49 vise à mettre en œuvre cette mesure en **augmentant de 167 euros les montants des différentes formules d'allocation annuelle** pour les porter respectivement à 3 415 et 2 322 euros, et en inscrivant dans la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 ces montants majorés. Il convient en effet de noter que les montants inscrits dans cette loi datent de 2005 et ne prennent pas en compte les réévaluations intervenues depuis, dont la dernière en date par arrêté du 8 juillet 2014.

Le coût de cette mesure qui concerne environ 6 000 personnes est estimé à **1 million d'euros**. Compte tenu du mécanisme de forclusion mis en place par la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019, **seules les rentes en cours de versement en 2015 bénéficieront de cette mesure**.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur spécial est favorable à cette mesure qui permet une revalorisation exceptionnelle de l'allocation de reconnaissance versée aux harkis et à leur famille et présente un coût modéré.

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

---

ARTICLE 50

(Articles L. 253 bis et L. 253 ter du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre)

**Attribution de la carte du combattant aux militaires ayant servi quatre mois ou plus en opérations extérieures**

**Commentaire : le présent article vise à étendre le bénéfice de la carte du combattant aux militaires ayant servi pendant quatre mois en opération extérieures (OPEX).**

**I. LE DROIT EXISTANT**

En application de l'article 253 ter du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG), complété par l'article R. 224 du même code, la carte du combattant est aujourd'hui accordée à tout militaire ou civil qui, « *en vertu des décisions des autorités françaises, ont participé au sein d'unités françaises ou alliées ou de forces internationales soit à des conflits armés, soit à des opérations ou missions menées conformément aux obligations et engagements internationaux de la France* » à condition qu'il remplisse l'une des conditions suivantes :

- il a appartenu pendant trois mois à une unité combattante ;
- il a appartenu à une unité ayant connu pendant son temps de présence neuf actions de feu et de combat ;
- il a pris part à cinq actions de feu ou de combat ;
- il a été évacué pour blessure reçue ou maladie contractée en service alors qu'il appartenait à une unité combattante ou à une formation assimilée sans condition de séjour dans cette unité ou formation ;
- il a reçu une blessure assimilée à une blessure de guerre quelle que soit l'unité ou la formation à laquelle il a appartenu, sans condition de durée de séjour dans cette unité ou formation ;
- il a été détenu par l'adversaire et privé de la protection de la convention de Genève.

La carte du combattant ouvre les droits suivants : retraite du combattant à partir de 65 ans, possibilité de constituer une rente mutualiste majorée par l'État, bénéfice d'une demi-part fiscale à partir de 75 ans, bénéfice d'aides sociales versées par l'ONAC-VG.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le dispositif proposé vise à faire droit aux demandes de carte du combattant présentées par les militaires ou civils ayant servi en opération extérieure (OPEX) **quatre mois, de manière continue ou cumulative**. Il supprime ainsi la condition d'avoir pris part ou subi plusieurs actions de feu ou d'avoir servi trois mois dans une unité combattante, ces critères ne semblant pas toujours adaptés **aux missions de maintien de la paix ou de protection des populations** (par exemple, l'opération « Sangaris » en Centrafrique). Cette mesure bénéficierait à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2015, à l'ensemble des militaires engagés en opération extérieure, ce qui pourrait représenter à terme 150 000 personnes. Dans l'immédiat, selon les évaluations préalables, **8 600 personnes** pourraient devenir titulaires de la carte du combattant et bénéficier d'ores et déjà de la retraite du combattant.

Le coût de la mesure est donc estimé à 0,4 million d'euros en 2015 compte tenu de la date d'entrée en vigueur de la mesure, puis à 6,3 millions d'euros en 2016 et 6,9 millions d'euros en 2017. À ce coût, doit être ajouté la perte de recettes fiscales liée à l'attribution d'une demi-part fiscale supplémentaire au titulaire de la carte du combattant âgé de plus de 75 ans ; évalués à 0,8 million d'euros en 2016 et 0,9 million en 2017.

De manière accessoire, l'article 50 comprend aussi des dispositions (alinéa 1 à 4) modifiant les articles L. 253 *bis* et L. 253 *ter* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et visant supprimer la condition de nationalité à l'attribution de la carte du combattant, **condition déclarée contraire à la Constitution** par décision n° 2010-18 QPC du 23 juillet 2010.

## III. LA MODIFICATION APPORTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel de M. Razzy Hammadi, rapporteur spécial.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur spécial est favorable à cette mesure qui reprend la proposition de loi n° 669 (2011-2012) de notre collègue Marcel-Pierre Cléach déposée le 16 juillet 2012 et dont il avait été le rapporteur. Cette mesure simplifie les règles d'attribution de la carte du combattant aux militaires ayant servi en OPEX et améliore les conditions de la reconnaissance de la Nation envers la quatrième génération du feu.

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

**LES MODIFICATIONS APPORTÉES  
PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**Aucune modification** n'a été apportée par l'Assemblée nationale hormis l'adoption d'un **amendement rédactionnel** modifiant l'article 50 présenté ci-dessus dans la rubrique « Examen des articles rattachés ».



---

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 29 octobre 2014, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Marc Laménie, rapporteur spécial sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et articles 48 à 50).

**Mme Michèle André, présidente.** – Mes chers collègues, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2015, nous allons maintenant entendre la communication de notre collègue Marc Laménie, rapporteur spécial de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». Je salue parmi nous Jean-Baptiste Lemoyne, qui est rapporteur pour avis de cette mission à la commission des affaires sociales.

**M. Marc Laménie, rapporteur spécial.** – Je tiens tout d'abord à souligner l'honneur qui est le mien de rapporter cette mission. La mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » est une mission interministérielle qui regroupe trois programmes.

Le programme 167 « Liens entre la Nation et son armée » a pour objectif de promouvoir l'esprit de défense et de citoyenneté au sein de la population et qui comprend la Journée défense et citoyenneté (JDC) et la politique de mémoire.

La finalité du programme 169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » est de témoigner la reconnaissance de la Nation à l'égard des anciens combattants et des victimes de guerre, et qui porte les mesures de reconnaissance et de réparation, telles que la retraite du combattant et les pensions militaires d'invalidité.

Ces deux programmes sont placés sous la responsabilité du ministre de la défense.

Enfin, le programme 158 « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale » porte les trois dispositifs d'indemnisation en faveur des victimes de la Seconde Guerre mondiale et leurs ayants-cause. Il relève du Premier ministre.

Cette mission connaît depuis plusieurs années une diminution régulière de ses crédits. La baisse était de 2,8 % l'année dernière. Elle est plus marquée cette année avec une contraction à hauteur de 7,7 % en crédits de paiement. Toutefois, cette baisse accrue par rapport à 2014 est directement liée au changement de périmètre de la mission. Toutes les dépenses de personnel portées par le programme 167, qui correspondent aux emplois de la direction du service national mobilisés pour l'organisation de la Journée défense et citoyenneté (JDC), soit 75 millions d'euros en loi de finances initiales pour 2014, ont été transférées à la mission « Défense » dans le cadre

de la réforme du pilotage des effectifs et de la masse salariale engagée au sein du ministère de la défense.

À périmètre constant, la baisse observée est de 5,3 % des crédits de paiements sur l'ensemble de la mission, soit 153,4 millions d'euros. Elle est due à la diminution des crédits d'intervention des programmes 169 et 158 et s'explique par l'évolution démographique des populations concernées, qui a un effet direct sur les crédits de cette mission composée à hauteur de 96 % de crédits d'intervention.

Je précise que l'effort de la Nation vis-à-vis de ses anciens combattants est plus large que les seuls crédits budgétaires de la mission car il comprend les soutiens en provenance de la mission « Défense » et la dépense fiscale dont bénéficient les anciens combattants, ce qui représente un montant global de 3,57 milliards d'euros.

Au-delà des chiffres, cet effort revêt surtout une dimension humaine dont nous sommes tous convaincus et je profite de cette présentation pour saluer l'engagement associatif et bénévole de ceux qui animent au niveau local les cérémonies de commémoration et entretiennent les sépultures de nos soldats. Je pense par exemple au Souvenir français qui organise le 1<sup>er</sup> novembre prochain sa campagne de collecte lors de la Journée nationale des sépultures des Morts pour la France. Je pense également à l'Œuvre nationale du bleuet de France qui organise sa collecte chaque 11 novembre.

Le budget 2015 permet de maintenir les droits des anciens combattants et de financer quelques mesures nouvelles en faveur des militaires engagés en opération extérieure (OPEX), des harkis et des conjoints survivants pour un montant de 3,6 millions d'euros. Ces mesures font l'objet, pour trois d'entre elles, d'articles rattachés que nous examinerons plus loin.

Il permet également de maintenir à un niveau satisfaisant les crédits consacrés à l'action « Politique de mémoire », à hauteur de 22,7 millions d'euros qui permettront de financer les commémorations de l'année 2015 liées au centenaire de la Première Guerre mondiale et au soixante-dixième anniversaire de la Résistance intérieure, de la Libération du territoire national et de la victoire contre le nazisme, ainsi que la rénovation des sépultures de guerre et lieux de mémoire qui accueilleront l'ensemble de ces manifestations.

Je vous propose pour ma part l'adoption des crédits de la mission en vous proposant néanmoins un amendement de crédits.

Par ailleurs, je vous propose également l'adoption sans modification des articles rattachés qui permettent d'améliorer les dispositifs en faveur des conjoints survivants, des harkis et des militaires en opérations extérieures.

L'article 48 vise à accorder 100 points d'indice supplémentaires aux conjoints survivants de grands invalides de guerre, de manière échelonnée

---

sur deux ans. Cette majoration augmenterait la pension accordée au conjoint survivant la première année d'environ 700 euros par an, et à partir de la deuxième année, d'environ 1 400 euros par an. Cette mesure, qui bénéficie aux personnes ayant consacré plus de dix ans à apporter des soins à leur conjoint grand invalide de guerre, au détriment de leur propre carrière professionnelle, aurait un coût de 0,7 million d'euros la première année, puis de 1,3 million d'euros les années suivantes.

L'article 49 vise à augmenter de 167 euros les montants accordés aux rapatriés et harkis au titre de l'allocation annuelle de reconnaissance. Le coût de cette mesure, qui concerne environ 6 000 personnes, est estimé à 1 million d'euros et permet une revalorisation exceptionnelle de l'allocation de reconnaissance versée aux harkis et à leur famille.

L'article 50 propose d'étendre le bénéfice de la carte du combattant aux militaires ayant servi pendant quatre mois en opérations extérieures (OPEX). Cette mesure simplifie les règles d'attribution de la carte du combattant aux militaires ayant servi en OPEX et améliore les conditions de la reconnaissance de la Nation envers la quatrième génération du feu. J'y suis tout à fait attaché, ayant été l'année dernière rapporteur de la proposition de loi de notre ancien collègue Marcel-Pierre Cléach, qui tendait à cette même finalité.

Je présente un amendement de crédits destiné à inciter le Gouvernement à augmenter la retraite du combattant de deux points. Il me semble en effet qu'il est temps de poursuivre la dynamique engagée entre 2007 et 2012 où la retraite du combattant a été régulièrement augmentée pour passer de 35 à 48 points. Ce geste serait un signal fort de reconnaissance envoyé à nos anciens combattants.

**M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.** – La commission des affaires sociales ne s'étant pas encore penchée sur ces crédits, je suis venu pour écouter avec attention vos travaux et c'est pourquoi je n'ai rien à ajouter à ce stade.

**M. Vincent Delahaye.** – Je constate au sein des deux opérateurs de la mission, l'Institut national des invalides (INI) et l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG), des évolutions de plafond d'emplois assez faibles, avec une diminution de 3 équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT) seulement entre 2014 et 2015 pour un plafond global autorisé de 1 311 emplois. Il serait intéressant de mettre en regard de cette évolution celle du nombre de bénéficiaires de ces opérateurs. Avez-vous par ailleurs les comptes de ces structures qui reçoivent des subventions de fonctionnement à un niveau élevé ? Je souhaiterais connaître le montant de leurs réserves ou fonds de roulement. Bien sûr, le budget de cette mission est en baisse, mais celle-ci est liée à la baisse démographique des bénéficiaires. Dans la conjoncture actuelle des finances publiques, je ne pourrai pas m'associer à votre proposition de revalorisation, que je ne trouve

pas responsable, même si elle serait évidemment bienvenue pour les personnes concernées.

**M. Michel Bouvard.** – Ma première interrogation concerne la création d'une nouvelle autorité administrative indépendante pour gérer la réparation des conséquences des essais nucléaires français. Je souhaiterais connaître les coûts et moyens de cette structure. Nous multiplions les autorités indépendantes sans toujours savoir ce qu'elles coûtent. Combien coûte le fonctionnement de cette nouvelle autorité indépendante ?

Ma deuxième interrogation porte plus généralement sur le logiciel de pilotage de la gestion publique CHORUS et s'adresse plus à notre rapporteur général. On n'est pas capable actuellement de retracer les coûts complets de la Journée défense et citoyenneté puisque l'on nous assure que le système ne permet pas de reconstituer la totalité des coûts, alors même que nous sommes censés aller progressivement vers une comptabilité analytique grâce à CHORUS. Ceci pose des questions sur les capacités offertes par cet outil.

**M. Jean-Claude Requier.** – Il me semblerait positif d'augmenter de deux points la retraite du combattant. Je souhaiterais toutefois savoir si cette retraite est indexée sur le coût de la vie ou si sa revalorisation ne peut passer que par une augmentation du nombre de points. Je trouve également positive la mesure qui profitera aux harkis, qui ont beaucoup souffert. Je m'interroge sur l'assouplissement des critères d'attribution de la carte du combattant pour les combattants en OPEX, sans pour autant être contre. Les OPEX concernent l'armée de métier. Faut-il assimiler les militaires de carrière aux anciens combattants, au soldat de 1914, à l'appelé d'Algérie, dont ce n'était pas le métier ? Concernant la Journée défense et citoyenneté, mon expérience d'élus me pousse à m'interroger sur ce que retiennent nos jeunes de ces rendez-vous citoyens, tout en trouvant positif de vouloir les faire se rencontrer. J'aurais également souhaité avoir des précisions sur le plafond d'emplois de l'INI de 436 ETPT, afin de savoir quels emplois recouvre ce chiffre. Je souhaiterais enfin savoir quelle est l'évolution de la question de la dé cristallisation des pensions des anciens combattants d'Afrique.

**M. Jean Germain.** – J'ai plusieurs questions, en commençant par les dépenses fiscales. Il s'agit d'un sujet important à mettre en balance avec la retraite du combattant car on ne peut pas avoir à la fois une revalorisation de la retraite du combattant et le maintien de cette dépense fiscale. Nous en avons débattu l'année dernière puisque le président Marini avait présenté un rapport sur cette question. Je pense que le monde combattant est plus intéressé par le maintien de la demi-part fiscale dans la période actuelle. Cette question est très sensible pour les ménages modestes. Où en est-on ? À titre personnel, je serais plus favorable au maintien de cet avantage qu'à l'augmentation de la retraite du combattant. Je souhaiterais également recueillir quelques explications complémentaires concernant le sort des

---

militaires et appelés soumis à des radiations nucléaires. Il s'agit d'une question sensible qui touche beaucoup de monde car il ne faut pas oublier qu'à cette époque, peu de précautions étaient prises.

Sur la Journée défense et citoyenneté, je pense que, même si elle est critiquable, il faut la maintenir car quel est aujourd'hui l'endroit où tous les gens sont réunis au moins une fois dans leur vie avec d'autres gens différents mais qui s'appellent tous des Français. C'est peut être une vision passéiste, mais c'est essentiel. Le fait de recevoir une convocation, d'être obligé d'y aller, de ne pas pouvoir passer certains concours administratifs si on se soustrait à cette obligation, c'est montrer à chacun ce qu'est l'appartenance à un pays qu'on appelle la République française.

**M. Marc Laménie, rapporteur spécial.** – Concernant les deux opérateurs, je regarderai de près les comptes et les fonds de roulement de ces établissements sur lesquels nous pouvons exercer un droit de regard. Pour répondre à vos interrogations, je m'appuierai sur le rapport récent de Philippe Marini sur l'ONAC-VG, dans lequel il faisait état d'un fonds de roulement de 40,45 millions d'euros en 2011 et de 39,18 millions en 2012. Je regarderai également de près l'INI qui doit signer cette année un nouveau contrat d'objectifs et de performance, et sur lequel un contrôle peut être envisagé. Je veux rappeler l'attachement du monde combattant et des bénévoles à l'action de l'ONAC-VG au sein des départements, et surtout à son action sociale.

S'agissant de la revalorisation de deux points de la retraite du combattant que je vous propose, je vous rappelle que le point d'indice s'élève au 1<sup>er</sup> janvier 2014 à 13,96 euros et prend en compte la variation de l'indice d'ensemble des traitements bruts de la fonction publique de l'État.

S'agissant du Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN), le budget de cet organisme est désormais porté par la mission « Direction de l'action du Gouvernement ». Il bénéficiera en 2015 de 0,5 million d'euros de titre 2 pour 7 ETPT.

Concernant la dépense fiscale, j'ai découvert récemment le rapport de notre collègue Marini en étant interpellé lors d'une assemblée générale de médaillés militaires sur cette question. J'ai pu mesurer la très grande sensibilité du monde combattant à ce sujet. C'est vrai que le montant de la dépense fiscale représenterait 710 millions d'euros en 2015, ce qui est loin d'être négligeable, mais est-ce là qu'il faut faire des économies ?

Concernant l'extension des conditions d'accès à la carte du combattant pour les combattants en OPEX, il s'agit d'un engagement du ministre rappelé à l'occasion de la discussion de la proposition de loi de notre ancien collègue Marcel-Pierre Cléach. Je précise que cette extension pourra concerner les personnes ayant participé aux OPEX actuelles, mais également aux opérations étant intervenues antérieurement.

Pour répondre à Jean Germain sur le maintien de la Journée défense et citoyenneté, je suis d'accord. Il s'agit d'un engagement très important, même si comme défenseur d'un service militaire actif, je considère que c'est peu. Je pense qu'il y a aussi un travail de fond à engager sur le lien avec l'Éducation nationale.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Concernant CHORUS sur lequel j'ai été interpellé, le sujet est vaste. Je trouve assez inquiétant qu'on ne puisse pas reconstituer les coûts grâce à cet outil et je n'ai pas de réponse précise. Sur cette Journée défense et citoyenneté, j'y suis favorable mais je m'interroge sur le peu de temps qu'occupe le module « défense » dans la Journée, 2 heures 45 sur 8 heures.

**M. Jean Germain.** – Je pense que cette question n'est pas uniquement budgétaire. C'est un débat connu entre la République et la démocratie. La démocratie implique un certain nombre de règles, mais la République en impose d'autres. Il faut réfléchir globalement et ne pas prendre ces sujets individuellement. On a un peu tendance dans la démocratie d'opinion à oublier la République. De même, on peut s'interroger sur le rôle de l'école. C'est pour cela que je suis totalement hostile à la suppression des bourses au mérite qui mettent en œuvre un principe républicain de reconnaissance des jeunes gens méritants et qui réussissent, sans nier le principe démocratique qui veille à l'égalité d'accès à l'éducation.

**Mme Michèle André, présidente.** – Sur CHORUS, j'ai également, lors de mes contrôles en préfecture avec la mission « Administration générale et territoriale de l'État », pu noter les difficultés à faire fonctionner ce système.

**M. Michel Bouvard.** – Nous avons un réel besoin d'aller vers une comptabilité analytique.

**Mme Michèle André, présidente.** – Je vais mettre aux voix d'abord l'amendement dont le gage, à titre personnel, ne me semble pas réaliste si l'on veut préserver cette Journée défense et citoyenneté. Enlever 9 millions d'euros sur 19 millions me semble peu réaliste.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Il s'agirait surtout d'un amendement d'appel ayant pour objet d'entendre le ministre en séance sur la question du financement de cette journée. Il serait intéressant de le voter aujourd'hui comme un signal envoyé qui permettra d'avoir un débat sur le coût de la Journée défense et citoyenneté et le fonctionnement de CHORUS.

**Mme Michèle André, présidente.** – Avec cet amendement, on détruit la Journée.

**M. Marc Laménie, rapporteur spécial.** – Cet amendement est un amendement d'appel, mais qui répond également à une attente légitime de voir la retraite du combattant augmenter.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Dans le contexte d'économies actuel, mon soutien à l'amendement vise à obtenir des éléments sur le coût de la Journée défense et citoyenneté.

À l'issue de ce débat, la commission a décidé de ne pas adopter l'amendement de crédits proposé par M. Marc Laménie, rapporteur spécial et 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 48, 49 et 50.

\*

\* \*

Réunie à nouveau le jeudi 20 novembre 2014, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission ainsi que des articles 48, 49 et 50.