



N° 1302

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2018.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2019** (n° 1255),

PAR M. JOËL GIRAUD,  
Rapporteur Général  
Député

---

**ANNEXE N° 7**

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

Rapporteur spécial : M. FABIEN ROUSSEL

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>DONNÉES CLÉS</b> .....	9
<b>I. UNE MISSION DONT LES DÉPENSES SONT EN DIMINUTION RÉGULIÈRE</b> .....	11
A. LA STRUCTURE DE LA MISSION <i>ANCIENS COMBATTANTS</i> .....	11
B. LES CONSÉQUENCES DE LA BAISSÉ DÉMOGRAPHIQUE .....	13
<b>II. LE PROGRAMME 167 : <i>LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE</i></b> .....	14
A. LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ (JDC).....	14
B. LA RELANCE SOUHAITABLE DE LA POLITIQUE DE LA MÉMOIRE .....	15
1. Les dépenses de fonctionnement .....	15
2. Les dépenses d'intervention : Subventions et transferts, Sépultures et lieux de mémoire .....	16
<b>III. LE PROGRAMME 169 <i>RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT</i></b> .....	17
A. LA BAISSÉ MÉCANIQUE DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES .....	17
B. LA DETTE VIAGÈRE, PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET RETRAITE DU COMBATTANT .....	21
1. Les pensions militaires d'invalidité et la retraite du combattant .....	21
a. Les pensions militaires d'invalidité .....	21
b. La retraite du combattant .....	21
2. Les droits accessoires aux pensions militaires d'invalidité .....	22
3. L'action 3 <i>Solidarité</i> et l'action sociale de l'Office national des anciens Combattants en faveur du monde combattant.....	22
4. Action 7 <i>Actions en faveur des rapatriés</i> .....	23
<b>IV. LE PROGRAMME 158 <i>INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE</i></b> .....	25

<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	29
<i>Article 73</i> : Revalorisation de l'allocation de reconnaissance et de l'allocation viagère des conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives .....	33
<b>ANNEXE : PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	39

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues au rapporteur spécial.

## INTRODUCTION

Le 13 septembre 2018, le Président de la République M. Emmanuel Macron a officiellement reconnu la torture mortelle de Maurice Audin pendant la guerre d'Algérie en 1957 et la responsabilité de l'état français. Il a demandé pardon à sa veuve et à ses descendants au nom de la République française. Rouvrant symboliquement une voie de mémoire, le Président de la République a justifié le travail d'archives sur cette période de notre histoire et sur les combattants disparus de la guerre d'Algérie. Ce travail de mémoire contribue à sa manière à rappeler les horreurs de la guerre dans une période qui a rarement connu autant de conflits.

Le rapporteur spécial rappelle que la mission *Anciens Combattants* incarne aussi, sous une forme budgétaire et concrète, ce travail de mémoire pour les jeunes générations. Il incarne également la reconnaissance de la nation aux militaires ayant participé à l'engagement de la France dans les deux conflits mondiaux du XX<sup>e</sup> siècle, dans les guerres coloniales et les conflits régionaux qui ont suivi, ainsi qu'à leurs ayants droit, aux victimes comme aux orphelins de certaines persécutions antisémites et d'actes de barbarie.

Les **crédits de paiement** demandés pour la mission *Anciens Combattants* pour 2019 s'élèvent à 2,301 milliards d'euros (pour 2,461 milliards d'euros votés en loi de finances initiale pour 2018). Cette baisse de 159 millions d'euros, soit 6,5 %, des crédits, représente le double de la baisse tendancielle du budget en 2018. Elle est justifiée par le gouvernement par la baisse démographique naturelle du nombre de bénéficiaires des pensions militaires d'invalidité et de la retraite du combattant.

S'y ajoutent des **dépenses fiscales** (déduction des versements à la retraite mutualiste du combattant, demi-part supplémentaire pour les titulaires de la carte du combattant de 74 ans et leurs veuves et exonérations de retraite et des pensions) qui sont évaluées à 728 millions d'euros pour 2019, elles aussi en diminution (743 millions d'euros en 2018).

Au total, les **dépenses d'intervention** en faveur du monde combattant représentent 96 % du budget de la mission pour 2019.

Le rapporteur spécial estime que la **diminution du nombre des ayants droit devrait permettre au contraire au Gouvernement de corriger peu à peu les iniquités résiduelles et d'améliorer des situations individuelles, souvent très ingrates, de ceux qui ont engagé leur vie pour leur pays et de leurs ayants droit. Depuis 2012, le budget de la mission *Anciens combattants* a perdu 680 millions d'euros. Les marges de manœuvre (environ 100 millions d'euros) dégagées chaque année en raison de l'évolution démographique, devraient permettre de répondre aux demandes fortes du monde combattant et des parlementaires.**

Les associations représentant le monde combattant regrettent que cette année encore, des demandes restent insatisfaites telles que la réévaluation du rapport constant, l'attribution de la demi-part fiscale pour les conjoints ayant perdu leur mari avant l'âge de 74 ans ou encore la situation des

**conjointes survivantes des grands invalides de guerre et les Harkis de droit commun. Eu égard à l'âge des personnes concernées qui ont plus de 70 ans, ces mesures doivent être engagées au plus tôt.**

**Pour autant, le groupe de travail mis en place par le ministère a permis d'avancer sur au moins trois aspects:**

– la carte d'attribution de la carte du combattant pour les anciens militaires justifiant de quatre mois de présence en Afrique du Nord entre le 2 juillet 1962 et le 1<sup>er</sup> juillet 1964. Cette mesure, qui correspond à une revendication ancienne, bénéficiera à 50 000 anciens militaires pour un coût budgétaire évalué à 6,6 millions d'euros en 2019. À terme, le Gouvernement évalue ce coût à 30 millions d'euros sans compter les dépenses fiscales, également évaluées à 30 millions d'euros, rattachées à cette mesure.

– **En faveur des Harkis:** l'article 73 du projet de loi de finances pour 2019 prévoit des **mesures nouvelles**, évaluées pour un coût global de 2,3 millions d'euros, à savoir la revalorisation de 400 euros de l'allocation de reconnaissance et de l'allocation viagère versée aux harkis ainsi qu'à leurs conjoints et ex-conjoints. Un fonds d'aide pour les enfants de harkis dans le besoin est également annoncé, doté de 7,5 millions d'euros pour 2019 et dont la création est renvoyée à un arrêté des ministres compétents.

– Autre mesure nouvelle, la dotation allouée aux dépenses d'expertise médicale sera revalorisée pour 300 000 euros en 2019.

À la suite des nombreuses auditions conduites, tant en circonscription qu'à l'Assemblée nationale, le rapporteur spécial a pu constater aussi bien l'implication des principaux opérateurs de l'État que le travail inlassable des associations sur le terrain. Toutefois, des iniquités et des frustrations se perpétuent, qui peuvent être résolues par la procédure de concertation tripartite réunissant le Gouvernement, les parlementaires et les associations d'anciens combattants.

De même, le rapporteur spécial relève que le groupe de travail constitué en 2018, présidé par le directeur de cabinet de la Secrétaire d'état auprès du ministre des armées, a donné un avis favorable à la création d'une commission tripartite sur l'évolution du point PMI des pensions militaires d'invalidité, qui évolue en fonction de l'indice d'ensemble des traitements de la fonction publique, mais que ce point n'est pas abordé dans le projet de loi pour 2019. Le monde combattant se plaint de subir, encore une fois cette année, une perte de pouvoir d'achat importante. Les associations rappellent que cette mesure n'est pas un avantage acquis mais doit rester une mesure de reconnaissance et de réparation.

Le rapporteur spécial souhaite soulever un aspect nouveau évoqué par plusieurs associations et lié à l'actualité récente: il s'agit de la montée des nationalismes en Europe et dans le monde, avec, dans certains pays comme en Allemagne, la banalisation des signes nazis. Ces faits suscitent beaucoup d'inquiétude. C'est pourquoi des associations proposent que chaque élève de nos

collèges et de nos lycées puisse au moins une fois dans sa scolarité, aller visiter un lieu de mémoire pour ne pas oublier les horreurs de la guerre et les crimes contre l'Humanité. Un travail étroit doit être mené avec le ministère de l'éducation nationale et des moyens supplémentaires doivent être donnés à l'office national des anciens combattants et des victimes de guerre et aux associations organisant des voyages scolaires, à la demande des établissements, sur ces lieux de mémoires. **À ce titre, le rapporteur spécial recommande de ne pas baisser les crédits pour la politique de la mémoire (21,3 millions d'euros consommés en 2017, 28 millions d'euros en LFI 2018, et 16,2 millions d'euros en PLF 2019). De plus, les associations demandent à être associées au travail du ministère de l'éducation nationale concernant le concours national de la résistance et de la déportation.**

**Pour finir, le désengagement de l'État dans la Française des jeux est source d'inquiétude pour le financement futur des actions des associations l'union des blessés de la face et de la tête – les Gueules cassées – et la ligne Maginot, qui détiennent 9,2 % du capital de cette entreprise. Pour mémoire, la loterie nationale a été créée au lendemain de la guerre, en 1933, pour subvenir aux besoins des Gueules Cassées. À ce jour, 10 millions d'euros sont versés à ces deux associations. Avec le départ de l'État de la Française des jeux, qui peut garantir que ces associations pourront rester actionnaires de cette institution française ?**

Les crédits de la mission *Anciens combattants* demandés pour 2018 sont récapitulés dans le tableau ci-dessous :

#### RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT

(en millions d'euros)

	Crédits ouverts en LFI pour 2018	Crédits demandés pour 2019	Évolution en %
<b>167 Liens entre la Nation et son armée</b>	42,6	33,8	- 20,7 %
<b>169 Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant</b>	2 317,6	2 162,1	- 6,7 %
<b>158 Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale</b>	100,80	105,9	+ 5 %
<b>Total pour la mission</b>	2 461,1	2 301,8	- 6,5 %

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

En termes d'emplois, seuls sont rattachés à la mission les 24 ETP de la commission d'indemnisation des victimes de spoliation, tandis que le projet de loi de finances pour 2018 prévoit 865 ETP pour l'Office national des anciens combattants et 430 ETP pour l'Institut national des invalides qui sont inscrits sur le programme 212 de la mission *Défense*.



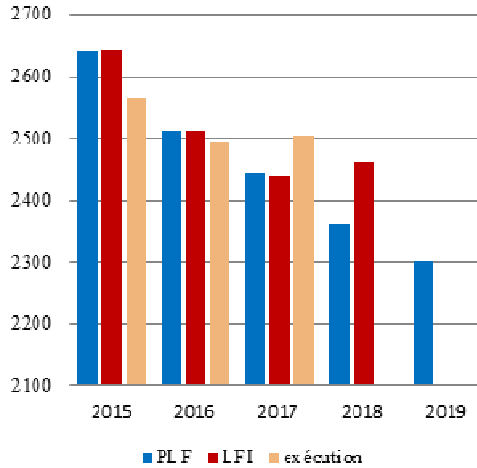


## DONNÉES CLÉS

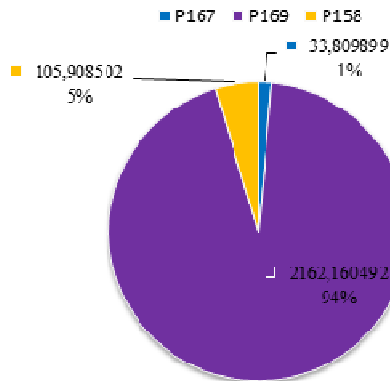
### CRÉDITS DE PAIEMENT DES PROGRAMMES 167 ET 169 2015-2019

(en millions d'euros)

#### Crédits de paiement de la mission 2015-2019



#### Répartition de la dépense (par programme en millions d'euros)





## I. UNE MISSION DONT LES DÉPENSES SONT EN DIMINUTION RÉGULIÈRE

### A. LA STRUCTURE DE LA MISSION ANCIENS COMBATTANTS

La mission *Anciens combattants* traduit budgétairement le lien entre la société civile française et les soldats engagés dans les combats des deux guerres mondiales, de la guerre d'Algérie et des opérations extérieures que conduit l'armée française.

Elle est composée de trois programmes :

– Le programme 167 *Liens entre la Nation et son armée* a pour objet la promotion de l'esprit de défense et de citoyenneté qui doit unir les générations. Il inclut la dimension mémorielle symbolique, l'entretien des sites, et porte le financement de la journée défense et citoyenneté des jeunes ;

– Le programme 169 *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant* a pour fonction de garantir et gérer les droits des anciens combattants et les prestations qui leur sont fournies ;

– Le programme 158 *Indemnisation des victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale* relève du Premier ministre, il a vocation à financer l'indemnisation de ces victimes en témoignant de la solidarité nationale pour les victimes de spoliations liées à des lois antisémites et pour les orphelins.

Budgétairement, ces trois programmes ne concourent pas de façon égale au budget de la mission (2,301 milliards en crédits de paiement demandés pour 2019).

Avec 2,16 milliards d'euros, le programme 169 représente 93,9 %, soit l'essentiel des crédits de paiement demandés pour 2019 ; le programme 167 se monte à 1,46 % des crédits avec 33,8 millions d'euros ; et le programme 158 atteint 4,6 % des crédits, avec 105,9 millions d'euros.

**RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE LA MISSION ANCIENS COMBATTANTS PAR PROGRAMME ET ACTION POUR 2019**

(en euros)

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Crédits de paiement		FDC et ADP attendus en 2019
	Ouverts en LFI pour 2018	Demandés pour 2019	
<b>167. Liens entre la Nation et son armée</b>	<b>42 681 000</b>	<b>33 809 899</b>	<b>56 902</b>
01. Liens armées-jeunesse ( <i>libellé modifié</i> )	14 624 062	17 789 899	
02. Politique de mémoire	28 056 938	16 020 000	56 902
<b>169. Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant</b>	<b>2 317 674 662</b>	<b>2 162 160 492</b>	<b>230 000</b>
01. Administration de la dette viagère	1 817 743 717	1 673 800 000	
02. Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	136 000 000	129 600 000	230 000
03. Solidarité	346 360 945	335 536 311	
07. Actions en faveur des rapatriés	17 570 000	23 224 181	
<b>158. Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale</b>	<b>100 792 182</b>	<b>105 908 502</b>	
01. Indemnisation des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation	46 408 864	53 468 605	
02. Indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale	54 383 318	52 439 897	
<b>Total</b>	<b>2 461 147 844</b>	<b>2 301 878 893</b>	<b>286 902</b>

Source : projets annuels de performances.

## B. LES CONSÉQUENCES DE LA BAISSÉ DÉMOGRAPHIQUE

Le tableau ci-dessous met en valeur la baisse régulière des crédits budgétaires des programmes 167 et 169. Du projet de loi de règlement pour 2014 au projet de loi de finances pour 2019, ces deux programmes ont diminué de 579 millions d'euros, soit **20,8 %**. Le rapporteur spécial observe que l'action sociale de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (Onac-vg) est la seule action de ces deux programmes qui augmente de 4,5 millions d'euros...

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES PROGRAMMES 167-169 POUR 2014-2019

(en millions d'euros)

Crédits de paiement	2014 (RAP)	2015 (RAP)	2016 (RAP)	2017 (RAP)	LFI 2018	PLF 2019
<b>Programme 167</b>	<b>42,44</b>	<b>41,55</b>	<b>37,85</b>	<b>35,06</b>	<b>42,68</b>	<b>33,81</b>
Action 1 JDC (LAJ en 2019)	18,60	18,85	13,85	13,74	14,62	17,79
Action 2 Politique de mémoire	23,84	22,70	24,00	21,32	28,06	16,02
<b>Programme 169</b>	<b>2 733,27</b>	<b>2 523,30</b>	<b>2 456,84</b>	<b>2 377,26</b>	<b>2 317,67</b>	<b>2 162,16</b>
<b>Action 1 Dette viagère</b>	<b>2 199,44</b>	<b>2 011,36</b>	<b>1 942,70</b>	<b>1 875,41</b>	<b>1 817,74</b>	<b>1 673,80</b>
sous-action 10 PMI	1 374,54	1 243,16	1 200,70	1 134,40	1 073,90	965,30
sous-action 11 ARC	824,90	768,20	742,00	741,01	743,80	708,50
<b>Action 2 Gestion droits PMI</b>	<b>157,59</b>	<b>147,97</b>	<b>146,70</b>	<b>141,81</b>	<b>136,00</b>	<b>129,60</b>
sous-action 21 SMG-App.	49,64	47,47	56,91	54,97	52,40	50,50
sous-action 22 Remboursement SNCF	3,46	3,23	2,84	2,50	2,70	2,20
sous-action 23 Remboursement CNAMTS	104,50	97,27	86,95	84,34	80,90	76,90
<b>Action 3 Solidarité</b>	<b>341,36</b>	<b>346,78</b>	<b>350,84</b>	<b>341,19</b>	<b>346,36</b>	<b>335,54</b>
sous-action 31 Rentes mutualistes	250,54	253,81	250,53	244,67	247,40	234,70
sous-action 32 Subventions aux associations	0,54	0,39	0,67	0,41	0,26	0,31
sous-action 33 IPV	0,11	0,11		0,06	0,05	-
sous-action 34 Action sociale ONAC-VG	21,90	23,40	25,40	26,40	26,40	26,40
sous-action 35 SCSP ONAC-VG	56,43	56,98	62,15	55,94	58,03	57,63
sous-action 36 SCSP INI	11,84	12,09	12,09	12,09	12,89	14,79
sous-action 37 SCSP CNCL	-	-	-	1,63	1,33	1,71
<b>Action 7 Actions en faveur des rapatriés</b>	<b>34,88</b>	<b>17,20</b>	<b>16,60</b>	<b>18,85</b>	<b>17,57</b>	<b>23,22</b>

Source : Ministère des anciens combattants.

## II. LE PROGRAMME 167 : *LIENS ENTRE LA NATION ET SON ARMÉE*

Ce programme finance d'une part l'organisation de la journée défense et citoyenneté (JDC), assurée par la direction du service national et de la jeunesse (DSNJ) et d'autre part la politique de mémoire, définie et mise en œuvre conjointement par la direction des patrimoines, de la mémoire et des archives (DPMA) et l'ONAC-VG, l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre.

Ainsi que le rappelle le tableau ci-dessus, les crédits demandés du programme 167 par le projet de loi de finances pour 2019 baissent de 42 à 33,8 millions d'euros, soit -20,7 % au regard des crédits fixés en loi de finances initiale pour 2018. Cette diminution se justifie par la fin de la mission de commémoration confiée au GIP « Mission du centenaire de la Première guerre mondiale ».

Au sein de ce programme, les crédits de l'Action 1 *Liens armées-jeunesse* augmentent en 2019 de 14,6 à 17,7 millions d'euros, ceux de l'action 2 *Politique de mémoire* diminuent en raison de la fin du cycle mémoriel 2014-2018, de 28 à 16 millions d'euros. **Ces crédits devraient être maintenus à un niveau plus important pour continuer de rénover les lieux de mémoire et pour développer le travail de mémoire en direction des élèves des collèges et des lycées.**

### A. LA JOURNÉE DÉFENSE ET CITOYENNETÉ (JDC)

La JDC constitue l'occasion privilégiée de sensibiliser les jeunes recensés en mairie, en application de l'obligation fixée par l'article L. 113-2 du code du service national, aux enjeux de sécurité nationale. Elle permet aux jeunes qui ont effectué cette démarche personnelle de susciter leur adhésion à l'effort militaire, de renforcer leur insertion civique par le rappel des droits et des devoirs de chaque citoyen, et également de détecter les jeunes en situation d'échec scolaire. La direction du service national et de la jeunesse (DSNJ) convoque les jeunes recensés en mairies avant leur majorité, le certificat de participation à la JDC étant exigé pour l'inscription aux examens du baccalauréat, du permis de conduire et aux concours publics.

Chaque année, environ 800 000 jeunes Français, garçons et filles, sont appelés sur 280 sites du territoire national – en majorité militaires – auxquels s'ajoutent environ 18 000 à 20 000 jeunes Français établis hors de France. L'accomplissement de la JDC doit être effectué avant 25 ans. L'âge médian observé en 2017 pour un jeune effectuant sa JDC est de 17 ans et trois mois. Le nombre de jeunes présents a augmenté de 748 000 en 2012 à 786 515 en 2017, avec un écart de 11,16 % entre le nombre de convoqués et de présents. Il est estimé à 775 000 convoqués pour 2018.

Les crédits prévus de 17,78 millions d'euros pour 2019 (14,6 millions d'euros en 2018) comprennent l'intégration du dispositif « service militaire volontaire – volontariat militaire d'insertion » ; avec un transfert de 2,4 millions d'euros de la mission *Défense*. Les indicateurs sont le taux de satisfaction des usagers, qui fixe un objectif de taux de réponse positive de 69 % au questionnaire de satisfaction (en cours de rénovation), et la maîtrise du coût de la JDC, avec un plafond de 140 euros par jeune.

Le rapporteur spécial s'interroge sur le flou de la présentation du service national universel, promesse du Président de la République M. Emmanuel Macron dont la durée, les modalités comme le mode de financement suscitent des inquiétudes.

## **B. LA RELANCE SOUHAITABLE DE LA POLITIQUE DE LA MÉMOIRE**

Avec l'achèvement du centenaire de la première guerre mondiale, les crédits de la politique de mémoire baissent de 28 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2018 à 16 millions d'euros pour 2019, qui se partagent entre 8,5 millions de dépenses de fonctionnement et 7,5 millions de dépenses d'intervention.

### **1. Les dépenses de fonctionnement**

*Les actions de mémoire*

*Celles-ci se montent à 5,9 millions d'euros de crédits pour le financement de cérémonies et d'autres actions pédagogiques, soit une augmentation de 3,6 %.*

*Les actions de commémoration : 5,55 millions d'euros*

Ces crédits recouvrent les organisations des cérémonies inscrites au calendrier commémoratif national et la mise en place de saisons mémorielles autour des grands anniversaires événementiels de 2019, comme le 75<sup>e</sup> anniversaire des débarquements en Normandie et en Provence et de la Libération de la France. Le ministère des armées sera également chargé à partir de 2019 de l'organisation logistique du défilé militaire du 14 juillet, précédemment assurée par le ministère de la culture (2,4 millions d'euros).

*Les actions pédagogiques : 0,35 million d'euros*

Ces crédits se partagent entre la Revue « les chemins de mémoire », le protocole défense – éducation nationale et la réalisation de films documentaires « Héritiers de mémoire ».

*Opérations lieux de mémoire réalisées par l'état : 2,61 millions d'euros*

Ces crédits doivent notamment financer le mémorial aux soldats morts pour la France en opérations extérieures (Opex) pour 1,2 million d'euros, dont le principe est retenu depuis 2011 sur le site du parc André Citroën à Paris, mais régulièrement retardé à la connaissance de rapporteur spécial, alors qu'il a été abordé en juillet 2018 au Conseil de Paris. Ces crédits complètent également la valorisation d'autres sites et des manifestations comme les Rencontres du tourisme de mémoire.

**2. Les dépenses d'intervention : Subventions et transferts, Sépultures et lieux de mémoire**

Ces crédits sont dédiés aux travaux conduits par l'ONAC-VG au titre de sa mission d'entretien et de rénovation des sépultures de guerre et des lieux de mémoire, en France et en Afrique du Nord, ainsi que les crédits destinés au développement du tourisme de mémoire. La dotation s'élève au total à 4,77 millions d'euros de CP : en conséquence de la fin du centenaire de la première guerre mondiale, cette dotation de l'ONAC-VG est en baisse de 7,39 millions d'euros par rapport à 2018.

Au sein de cette dotation, les crédits dédiés à l'entretien du patrimoine mémoriel sont fixés à 3,87 millions d'euros (soit une baisse de 6,29 millions d'euros par rapport à 2018) qui se partagent entre 2,3 millions d'euros pour les dépenses récurrentes d'entretien des hauts lieux de la mémoire nationale et des sépultures de guerre, et 1,12 million d'euros pour leur rénovation, avec d'éventuels compléments issus la trésorerie de l'ONAC-VG, La dotation allouée pour la valorisation des lieux de mémoire est également ramenée à 0,25 million d'euros (- 0,21 million d'euros). Par ailleurs, 0,20 million d'euros seront affectés, comme en 2018, au soutien des travaux de rénovation des monuments aux morts engagés par les communes.

**Le rapporteur spécial, au nom des associations et des parlementaires qui se sont exprimés sur ce sujet, regrette la baisse de ces crédits alors que de nombreux lieux de mémoire restent encore à rénover ou à moderniser.**

La dotation vouée au développement du tourisme de mémoire sera de 0,9 million d'euros en 2019. Conscient de l'importance de la transmission dans une société parfois désorientée et en perte de repères, le rapporteur spécial a entendu en audition de nombreuses associations d'anciens combattants, ainsi que le CNRS (Centre national de la recherche scientifique), plaider pour l'importance de mettre en valeur les leçons de l'histoire.

Le Souvenir français, principal soutien en France des voyages mémoriels, consacre ainsi 1,40 million d'euros chaque année pour subventionner les voyages organisés par les enseignants vers les principaux sites mémoriels (Verdun, la Somme, les plages du Débarquement, le camp du Struthof, le Vercors,



Auschwitz...). En 2017, ce financement a permis d'épauler 344 voyages, soit 368 établissements scolaires avec un total d'environ 9 200 élèves. D'autres organisations font de même : la Fédération André Maginot, l'Association des titulaires du Mérite National, l'ONAC-VG L'objectif de faire visiter un site de mémoire des guerres passées, notamment de la seconde guerre mondiale et des crimes nazis, à chaque écolier français est toutefois loin d'être atteint. Le rapporteur spécial souhaiterait que l'État puisse aider les associations afin de cibler particulièrement les élèves des établissements situés en zone difficile.

Par ailleurs, des subventions d'un montant de 2,74 millions d'euros soutiendront d'autres projets mémoriels publics ou privés, notamment l'organisation par l'ONAC-VG du concours national de la résistance.

### III. LE PROGRAMME 169 RECONNAISSANCE ET RÉPARATION EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT

Ce programme regroupe les actions et interventions réalisées au profit du monde combattant, à savoir les ressortissants du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, comme les associations et fondations engagées dans le travail de mémoire des conflits du XX<sup>e</sup> siècle. Doté de 2,16 milliards d'euros de crédits de paiement pour 2019, (2,31 milliards en 2018, soit - 6,7 %) **le programme 169 représente 94 % des crédits de la mission Anciens Combattants.**

#### A. LA BAISSÉ MÉCANIQUE DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

##### PROGRAMME 169 ÉVOLUTIONS DES CRÉDITS DE PAIEMENT

(en millions d'euros)

		Ouverts en LFI pour 2018	Demandés pour 2019	Évolution en %
<b>169</b>	<b>Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant</b>	<b>2 317,6</b>	<b>2 162</b>	<b>- 6,7</b>
1	Administration de la dette viagère	1 817,7	1 673,8	- 7,9
2	Gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité	136	129,6	- 4,7
3	Solidarité	346,3	335,5	- 3,2
7	Actions en faveur des rapatriés	17,5	23,2	+ 32,5

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

La baisse des crédits du programme prévus pour 2019 atteint 6,7 %, elle est le double en pourcentage de celle de 2018. En raison de la baisse démographique du nombre de bénéficiaires, les dotations de toutes les actions : pensions militaires, retraite du combattant, droits liés aux pensions militaires d'invalidité et actions de solidarité sont toutes en diminution sur ce programme.

Seule action épargnée, les crédits consacrés aux actions en faveur des rapatriés, qui progressent de 32,5 % pour 2019. L'article 73 du projet de loi de finances prévoit la revalorisation de 400 euros des allocations versées aux harkis, la création ultérieure par arrêté interministériel d'un fonds dédié doté de 7,5 millions d'euros est en outre envisagée sans que le Gouvernement précise l'origine des crédits qui lui seront affectés. **Le rapporteur souligne la nécessité de préciser l'information du Parlement sur ce point, d'autant qu'un récent arrêt du Conseil d'état du 3 octobre 2018 impose à l'État réparation du préjudice subi par un fils de rapatrié (évalué à 15 000 euros) en raison « des conditions de vie indignes » dans les camps Joffre puis de Bias. Cette jurisprudence risque d'entraîner un contentieux accru.**

Enfin, si l'attribution d'une allocation de solidarité aux Harkis est bienvenue, une telle décision devra faire l'objet d'une étude au cas par cas. Comment cette décision sera prise et par qui ? Ne doit-elle pas faire l'objet d'une concertation élargie ?

Alors qu'en 2010 les bénéficiaires de pensions militaires d'invalidité étaient plus de 300 000, ils devraient n'être que 208 000 environ en 2018, soit une diminution de 30 % en 7 ans et d'environ 4,8 % en moyenne. En effet, les anciens combattants des guerres de 39-45 et la guerre d'Algérie sont appelés à décroître en nombre, et ne seront pas compensés par les invalidités des militaires de carrière « hors guerre » ou des militaires servant en opération extérieure (OPEX).

**Le rapporteur spécial estime que cette tendance démographique devrait se traduire, à budget constant, par plus de solidarité au profit des anciens combattants, notamment pour revaloriser le point de pension.**

**Concernant le rapport constant et la revalorisation du point de pension, le ministère propose de mettre ce sujet à l'ordre du jour en 2020-2021. Pour beaucoup, c'est encore repousser une demande urgente pour les personnes concernées.**

Ainsi que l'indique le tableau ci-dessous, le coût des dépenses fiscales du programme 169 diminue également, la dépense principale étant la demi-part supplémentaire pour les contribuables et leurs veuves de plus de 74 ans titulaires de la carte du combattant, évaluée à 550 millions d'euros pour 2018 (la loi de finances pour 2016 a diminué l'âge de l'attribution de la demi-part fiscale de 75 à 74 ans pour les veuves non remariées de bénéficiaires de la carte du combattant). Le groupe de travail ministère-associations a abordé en mai 2018 le sujet de l'extension de la demi-part fiscale aux conjoints survivants d'un ancien combattant décédé avant 74 ans. Le groupe de travail s'est prononcé contre l'extension de la demi-part au motif de la méconnaissance des populations concernées. Le ministère estime que l'ancien combattant décédé n'ayant pas eu droit à la demi-part fiscale, le conjoint survivant ne peut y avoir droit.

Le rapporteur spécial estime pour sa part que le nombre de veuves concernées est en réalité limité à un millier de personnes

La seconde dépense fiscale est l'exonération de la retraite du combattant, des pensions militaires d'invalidité, des retraites mutuelles et des allocations servies aux harkis de l'impôt sur le revenu (175 millions d'euros pour 2018).

De même, les conjointes survivantes des grands invalides de guerre demandent depuis de nombreuses années de bénéficier d'une meilleure prise en compte de leur situation et du calcul de leur droit. Quelques centaines de femmes sont concernées. Des propositions ont été formulées notamment en revalorisant la pension de base des conjoints survivants de 500 points d'indice. Des crédits sont actuellement affectés au budget et non utilisés car les critères d'octroi sont extrêmement restrictifs. Eu égard à l'âge avancé des personnes concernées dont la moyenne d'âge est de 87 ans, et tenant compte que 1 400 personnes sont concernées, le gouvernement devrait s'engager à rétablir ce droit à réparation pour ces conjointes survivantes.

**Enfin, les associations s'inquiètent de la suppression à venir des tribunaux de pension et du transfert des dossiers aux tribunaux administratifs. Ce changement de juridiction ne règlera pas les problèmes posés (manque d'avocats et de juges compétents en droit des pensions, absence de rémunération des experts...).**

## DÉPENSES FISCALES PRINCIPALES SUR IMPÔTS D'ÉTAT

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière principale		Chiffrage pour 2017	Chiffrage pour 2018	Chiffrage pour 2019
110103	Demi-part supplémentaire pour les contribuables (et leurs veuves) de plus de 74 ans titulaires de la carte du combattant <i>Impôt sur le revenu</i> Bénéficiaires 2017 : 911 469 ménages – Méthode de chiffrage : Simulation – Fiabilité : Très bonne – Création : 1945 – Dernière modification : 2015 – Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée – Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée – CGI : 195-I-f, 195-6	530	530	515
120126	Exonération de la retraite du combattant, des pensions militaires d'invalidité, des retraites mutuelles servies aux anciens combattants et aux victimes de guerre, de l'allocation de reconnaissance servie aux anciens membres des formations supplétives de l'armée française en Algérie (harkis) et à leurs veuves ainsi que de l'allocation viagère servie aux conjoints et ex-conjoints, survivants de harkis, moghaznis et personnels des autres formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie qui ont fixé leur domicile en France <i>Impôt sur le revenu</i> Bénéficiaires 2017 : 1 670 566 ménages Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales Fiabilité : Ordre de grandeur – Création : 1934 – Dernière modification : 2015 – Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée – Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée – CGI : 81-4° (a, b et c), 81-12°	170	170	170
100101	Déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant <i>Impôt sur le revenu</i> Bénéficiaires 2017 : 180 597 ménages – Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales – Fiabilité : Bonne – Création : 1941 – Dernière modification : 2001 – Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée – CGI : 156-II-5°	36	42	42
120143	Exonérations des indemnités versées aux victimes des essais nucléaires français et à leurs ayants droit <i>Impôt sur le revenu</i> Bénéficiaires 2017 : 35 ménages – Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales – Fiabilité : Bonne – Création : 2010 – Dernière modification : 2010 – Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée – Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée – CGI : 81-33°ter	€	1	1
520302	Réduction de droits en raison de la qualité du donataire ou de l'héritier (mutilé, etc.) <i>Droits d'enregistrement et de timbre</i> Bénéficiaires 2017 : (nombre non déterminé) ménages – Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales – Fiabilité : Ordre de grandeur – Création : 1949 – Dernière modification : 2000 – Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée – Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée – CGI : 777 (2° al.), 778,782	€	€	€
520108	Exonération de droits de mutation pour les successions des victimes d'opérations militaires ou d'actes de terrorisme <i>Droits d'enregistrement et de timbre</i> Bénéficiaires 2017 : (nombre non déterminé) ménages – Création : 1939 – Dernière modification : 2016 – Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée – Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée – CGI : 796-I-1° à 7°	nc	nc	nc
<b>Coût total des dépenses fiscales (1)</b>		<b>736</b>	<b>743</b>	<b>728</b>

Source : Projets annuels de performance

(1) « Le coût total des dépenses fiscales » constitue une somme de dépenses fiscales dont les niveaux de fiabilité peuvent ne pas être identiques (cf. caractéristique « Fiabilité » indiquée pour chaque dépense fiscale). Il ne prend pas en compte les dispositifs inférieurs à 0,5 million d'euros (« € »). Par ailleurs, afin d'assurer une comparabilité d'une année sur l'autre, lorsqu'une dépense fiscale et non chiffrable (« nc »), le montant pris en compte dans le total correspond au dernier chiffrement connu (montant 2018 ou 2017) ; si aucun montant n'est connu, la valeur nulle est retenue dans le total. La portée du total s'avère enfin limitée en raison des interactions éventuelles entre dépenses fiscales. Il n'est donc indiqué qu'à titre d'ordre de grandeur et ne saurait être considéré comme une véritable sommation des dépenses fiscales du programme.

« € » : coût inférieur à 0,5 million d'euros ; « - » : dépense fiscale supprimée ou non encore créée ; « ne » : non chiffrable

## B. LA DETTE VIAGÈRE, PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET RETRAITE DU COMBATTANT

### 1. Les pensions militaires d'invalidité et la retraite du combattant

#### *a. Les pensions militaires d'invalidité*

**Les pensions d'invalidité** sont concédées aux ayants droit pour indemniser la gêne et les douleurs consécutives aux maladies ou aux blessures reconnues imputables au service ou à un fait de guerre. Elles sont versées à titre militaire ou de victime civile. Les pensions d'ayants cause sont concédées, sous certaines conditions, aux conjoints survivants, orphelins et ascendants d'un militaire décédé au combat ou d'un invalide pensionné, y compris les partenaires liés par un PACS

Au 31 décembre 2017 le nombre de pensions principales versées était de 200 948 et 19 396 pensions accessoires pour un montant de 870 millions d'euros. Le nombre de conjoints, orphelins et ascendants était de 60 672 à la même date.

La prévision d'évolution en nombre de bénéficiaires pour 2018 et 2019 est de -5,3 %. Le nombre de conjoints, orphelins et ascendants était de 60 672 à la même date. Les valeurs indiciaires des pensions d'ayants cause sont revalorisées d'un certain nombre de points d'indice, en loi de finances tous les deux ans depuis 2004, puis tous les ans depuis 2014. La pension maximum servie pour un taux d'invalidité de 100 % et cent trente degrés s'élève à 16 978 euros par mois tandis que le montant annuel minimum d'une pension (10 % au taux du soldat) est de 691,20 euros. La dotation du projet de loi de finances pour 2019 se monte à 965 millions d'euros.

#### *b. La retraite du combattant*

**La retraite du combattant**, non réversible, est accordée aux titulaires de la carte du combattant, en principe à l'âge de 65 ans aux conditions définies par le Code des pensions militaires d'invalidité et de victime de guerre. Elle a été revalorisée de deux points en Janvier puis en septembre 2017

Au 31 décembre 2017, le nombre de retraites du combattant versées est de 1,003 million de retraites, dont 1 240 pour la guerre de 14-18, avec 1 713 bénéficiaires de 100 ans et plus, 73 762 pour la guerre de 39-45, 840 906 pour les conflits Algérie Tunisie Maroc 22 414 pour les Opex et 64 880 pour les retraites dont le conflit n'est pas renseigné. La dotation en projet de loi de finances pour 2019 est de 708 millions d'euros.

Le rapporteur spécial souligne que les nouveaux « anciens Combattants » étant désormais les Opex, 53 643 cartes du combattant ont été attribuées au titre des quatre mois de présence en opérations extérieures (OPEX) au 1<sup>er</sup> juillet 2018, en application de la loi de finances pour 2015 qui accorde la carte du combattant sous réserve de quatre mois de présence en Opex. En 2015, 13 524 cartes ont été délivrées, 19 177 en 2016, 13 780 en 2017 et 7 162 au cours des six premiers mois de l'année 2018. Ces constatations amènent à revoir à la baisse les estimations sur le nombre de cartes OPEX qui seront délivrées en 2019 et 2020, soit 20 000 cartes par an.

## **2. Les droits accessoires aux pensions militaires d'invalidité**

Cette action regroupe les prestations versées au titre des droits accessoires liés aux PMI. Sa dotation en PLF 2019 s'établit à 130 millions d'euros.

– **Soins médicaux gratuits et appareillages** : cette sous-action regroupe les crédits consacrés aux soins médicaux gratuits (SMG) prodigués aux pensionnés et aux appareillages des mutilés de guerre. Depuis 2016, elle supporte également les dépenses relatives aux affections imputables au service (APIAS). Sa dotation 2019 s'établit à 50 millions d'euros et intègre en 2019 une mesure de revalorisation des indemnités d'expertises médicales (+ 0,3 million d'euros). L'évolution globale en légère baisse s'explique par une diminution du nombre de bénéficiaires en dépit d'une relative augmentation des coûts de santé.

– **Remboursements transport SNCF** : la dotation 2019 s'établit à 2,2 millions d'euros, en baisse en raison de la diminution du nombre de bénéficiaires.

– **Remboursement des prestations de sécurité sociale** : cette sous-action finance la section « Invalides de guerre » du régime général de l'assurance maladie. Sa dotation 2019 s'élève à 77 millions d'euros. Cette dotation provisionnelle, tient compte d'un trop versé constitué en 2017, qui, en raison des règles de paiement des factures à la Caisse nationale d'assurance maladie, devrait minorer la consommation budgétaire 2019.

## **3. L'action 3 *Solidarité* et l'action sociale de l'Office national des anciens Combattants en faveur du monde combattant**

La dotation 2019 de l'action 3 *Solidarité* s'élève à 335 millions d'euros. Elle comprend les sous actions suivantes :

– *la majoration des rentes mutualistes* : cette sous-action permet le financement des majorations légales et spécifiques des rentes mutualistes auxquelles les anciens combattants peuvent souscrire. La dotation 2019 s'établit à 235 millions d'euros. Cette baisse résulte de la diminution tendancielle des effectifs bénéficiaires ;

– *les subventions aux associations* : la dotation 2019 s'élève à 300 000 euros, afin de compenser notamment l'absence de réserve parlementaire ;

– *l'action sociale de l'ONAC-VG* : le budget de l'action sociale 2019 de l'ONAC-VG s'établit à 26,4 millions d'euros, inchangé par rapport à 2018 ;

– *la subvention de service public de l'ONAC-VG* : soit 57,6 millions d'euros en PLF 2019. L'Office a fait l'objet d'une économie structurelle de - 400 000 euros sur son budget de fonctionnement ;

– *la subvention pour charges de service public 2019 de l'Institution nationale des invalides* s'élève à 14,8 millions d'euros. Elle intègre une dotation en fonds propres de 2,7 millions d'euros en CP dans le cadre du programme de rénovation lourde de ses infrastructures (35 millions d'euros en AE en 2019) ;

– *la subvention pour charges de service public du conseil national des communes « Compagnon de la Libération »* s'établit à 1,7 million d'euros afin de couvrir la totalité des dépenses de fonctionnement de l'établissement, et de financer le recrutement d'un archiviste pour numériser les dossiers des médaillés et compagnons de la Résistance, et d'un vacataire pour les expositions temporaires et la célébration du 80e anniversaire de 1940.

#### **4. Action 7 Actions en faveur des rapatriés**

Cette action regroupe les différents dispositifs en faveur des rapatriés et harkis, notamment le financement de l'allocation de reconnaissance. La dotation 2019 s'élève à 23,2 millions d'euros en hausse de 5,6 millions d'euros par rapport à 2018. L'enveloppe financière au profit de l'allocation de reconnaissance représente un total de 19,17 millions d'euros en 2019, dont 13,67 millions d'euros de crédits budgétaires. Cela représente une augmentation de 3,8 millions d'euros par rapport à 2018 (15,37 millions d'euros). Ce différentiel intègre l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'allocation viagère (environ 1,2 million d'euros) ainsi qu'une mesure nouvelle de revalorisation de 400 € des allocations de reconnaissance et viagère (environ 2,5 millions d'euros).

La dotation accordée aux autres mesures en faveur des rapatriés s'établit à 9,55 millions d'euros. Financé sur cette ligne budgétaire, un dispositif de solidarité au profit des enfants des anciens Harkis est créé, d'un montant de 7,35 millions d'euros.

L'ONAC-VG intervient en priorité en faveur des ressortissants les plus fragiles, et notamment les plus démunis. Ces ressortissants disposaient en moyenne d'un niveau de ressources mensuelles de 319 euros en 2017.

Le tableau ci-dessous détaille l'évolution sur cinq ans des crédits d'action sociale. La subvention versée par l'État constitue la source principale de financement. Elle est complétée par des ressources propres issues des fonds

collectés au titre de l'Œuvre nationale du Bleuet de France (ONBF), qui est la réplique française du « Poppy appeal » campagne du coquelicot en Grande Bretagne pour le 11 novembre, des dons et legs effectués au profit de l'Office, ainsi que par quelques subventions reçues de collectivités territoriales.

### ACTION SOCIALE DE L'ONAC-VG

(en millions d'euros \*)

		Crédits					
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
Action sociale individuelle	État	20,60	21,9	23,4	25,4	26,4	26,4
	Fonds propres	1,06	0,8	0,8	1,1	1,1	0,4
	<i>Total</i>	<i>21,66</i>	<i>22,7</i>	<i>24,2</i>	<i>26,5</i>	<i>27,5</i>	<i>26,8</i>
Action sociale collective	État	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
	Fonds propres	0,01	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2
	<i>Total</i>	<i>0,02</i>	<i>0,0</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,21</i>
Prêts	État	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Fonds propres	0,30	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3
	<i>Total</i>	<i>0,30</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>
Subventions offices TOM et associations	État	0,04	0,4	0,3	0,4	0,4	0,3
	Fonds propres	0,03	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	<i>Total</i>	<i>0,07</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>
<i>Total Total</i>	<i>État</i>	<i>20,65</i>	<i>22,3</i>	<i>23,7</i>	<i>25,8</i>	<i>26,8</i>	<i>26,71</i>
	<i>Fonds propres</i>	<i>1,40</i>	<i>1,1</i>	<i>1,3</i>	<i>1,7</i>	<i>1,7</i>	<i>1,0</i>
<b>TOTAL</b>		<b>22,05</b>	<b>23,4</b>	<b>25,0</b>	<b>27,5</b>	<b>28,5</b>	<b>27,71</b>

\* Hors reports

Source : Onac-vg.

En 2017, les dépenses effectives se sont élevées à 26,4 millions d'euros. L'écart de 2,1 millions d'euros constaté entre ce niveau de dépenses et le niveau des ressources disponibles (28,5 millions d'euros) a été reporté sur l'année 2018.

En 2018 et en 2019, le montant de la subvention d'action sociale versée par l'État est maintenu à 26,4 millions d'euros, afin d'accorder une vigilance particulière aux ressortissants les plus isolés et les plus démunis, améliorer l'accompagnement de la 4<sup>e</sup> génération du feu et tout particulièrement des militaires blessés en opération, poursuivre l'accompagnement des victimes du terrorisme et notamment des nouveaux pupilles de la Nation, en augmentation sensible en 2016 et 2017 (190 pupilles en 2016, 149 adoptions supplémentaires prononcées en 2017 et 76 adoptions depuis janvier 2018).



#### **IV. LE PROGRAMME 158 INDEMNISATION DES VICTIMES DES PERSÉCUTIONS ANTISÉMITES ET DES ACTES DE BARBARIE**

Ce programme est géré par le Secrétariat général du gouvernement. Il regroupe les dispositifs instaurés en faveur des victimes de la Seconde guerre mondiale et de leurs descendants : les victimes de spoliations en raison de la législation antisémites (décret n° 99-778 du 10 septembre 1999, les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites (décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000 et les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie (décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004) ; l'instruction des dossiers est réalisée par la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliation, et par l'Onac-vg pour les dossiers des orphelins depuis 2010. Les décisions de réparation financière sont prises par le Premier ministre

Le décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000 modifié a institué une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites. La mesure de réparation concerne toute personne, mineure de moins de vingt-et-un ans au moment des faits, dont le père ou la mère, déporté de France en raison des persécutions antisémites, est décédé ou a disparu en déportation. D'octobre 2000, début de la campagne d'indemnisation, au 30 juin 2018, le service instructeur a enregistré 17 649 demandes, 14 319 décisions ont été transmises, 13 639 décisions d'indemnisation ont été prises et 680 rejets ont été notifiés. Les bénéficiaires ont le choix entre un capital au montant fixe de 27 440,82 euros ou une rente viagère dont le montant mensuel s'élève à 585,44 euros en 2018.

Selon les vœux des bénéficiaires, sur les 13 639 indemnisations accordées, 6 643 l'ont été sous forme de capital (49 %) et 6 996 sous forme de rente viagère (51 %).

**NOMBRE DE DOSSIERS TRAITÉS**

	<b>Nombre de demandes reçues</b>	<b>Nombre de bénéficiaires indemnisés</b>
<b>2000</b>	12 135	4 000
<b>2001</b>	3 465	7 800
<b>2002</b>	1 072	845
<b>2003</b>	278	256
<b>2004</b>	195	201
<b>2005</b>	121	125
<b>2006</b>	112	112
<b>2007</b>	34	55
<b>2008</b>	19	18
<b>2009</b>	40	35
<b>2010</b>	44	28
<b>2011</b>	30	49
<b>2012</b>	31	22
<b>2013</b>	19	25
<b>2014</b>	14	10
<b>2015</b>	8	25
<b>2016</b>	12	22
<b>2017</b>	11	8
<b>2018</b>	9	3
<b>Total au 30/06/2018</b>	<b>17 649</b>	<b>13 639</b>

*Source : ministère des anciens combattants.*

Le taux de réponse favorable est de 77 %. Le pourcentage de dossiers définitivement traités (indemnisations / reports / rejets / classés sans suite) est de 81 %. À dispositif réglementaire constant et hors forclusion, la quasi-totalité des dossiers ont d'ores et déjà été traités et la direction des missions de l'ONAC-VG, chargée d'instruire les demandes reçues au titre du décret du 13 juillet 2000, enregistre un nombre restreint de nouvelles demandes (pour mémoire : 8 en 2015, 12 en 2016, 11 en 2017). Les indicateurs de délais de paiement des dossiers d'indemnisation à compter de la recommandation favorable de la commission chargée d'évaluer les demandes de spoliation sont stables depuis 2016, entre 4 et 5 mois, mais ils ne prennent en compte que le droit commun, et non les dossiers que des procédures notariales ou juridictionnelles rendent complexes.

Le coût total des aides financières accordées aux orphelins de parents victimes de persécutions antisémites s'élève au 30 juin 2018 à 820,65 millions d'euros. Par ailleurs, un accord a été signé à Washington, le 8 décembre 2014, entre le Gouvernement de la République française et le gouvernement des États Unis d'Amérique pour assurer l'indemnisation de certaines victimes de la Shoah, déportées depuis la France mais non couvertes par les programmes français d'indemnisation.

En exécution de cet accord, 60 millions de dollars ont été transférés, en novembre 2015, à partir des crédits ouverts sur le programme 158 (décret n° 2015-1347 du 23 octobre 2015 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance). Le coût total du dispositif s'élève donc au 30 juin 2018 à 880,65 millions d'euros.

Le décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004 modifié a institué une aide financière en reconnaissance des souffrances endurées par les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale. Le bénéfice de cette aide financière est accordé aux orphelins de déportés résistants et politiques morts en déportation, aux orphelins de personnes arrêtées et exécutées dans les conditions définies aux articles L. 274 et L. 290 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, ainsi qu'aux personnes dont le père ou la mère a été déporté à partir du territoire national, durant l'Occupation et dans des conditions mentionnées aux articles L. 272 et L. 286 du même code. À compter d'août 2004, début de la campagne d'indemnisation, au 30 juin 2018, le service instructeur a enregistré 34 262 demandes, 26 759 décisions ont été transmises, 22 695 décisions d'indemnisation ont été prises et 4 064 rejets ont été notifiés.

Les bénéficiaires ont le choix entre un capital au montant fixe de 27 440,82 euros ou une rente viagère dont le montant mensuel s'élève à 585,44 euros en 2018.

Selon les vœux des bénéficiaires, sur les 22 695 indemnisations accordées, 13 862 l'ont été sous forme de capital (61 %) et 8 833 sous forme de rente viagère (39 %).



## EXAMEN EN COMMISSION

*Lors de sa réunion du jeudi 25 octobre 2018, la commission a examiné les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation ainsi que l'article 73, rattaché.*

**M. Fabien Roussel, rapporteur spécial.** Les crédits de paiement demandés pour la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation* pour 2019 s'élèvent à 2,301 milliards d'euros contre 2,461 milliards d'euros en loi de finances pour 2018, soit une diminution de 159 millions d'euros (soit 6,5 % des crédits). Pour justifier cette baisse, le Gouvernement rappelle chaque année la baisse démographique naturelle – et réelle – du nombre de bénéficiaires de pensions militaires et d'invalidité et de la retraite du combattant. En tant que rapporteur spécial, j'estime que la solidarité de la nation envers les anciens combattants et les militaires en opérations extérieures devrait au contraire permettre de réaffecter les crédits libérés par la baisse naturelle du nombre d'anciens combattants vers les actions de mémoire et, d'autre part, vers la reconnaissance des anciens combattants et de leurs ayants droit. Depuis 2012, le budget de la mission *Anciens combattants* aura perdu 680 millions d'euros. Les marges de manœuvre libérées par la diminution du nombre d'anciens combattants et de leurs ayants droit, estimées à 100 millions d'euros par an, devraient permettre de répondre aux demandes fortes du monde combattant et des parlementaires, réitérées chaque année, en pure perte.

Cela étant, la secrétaire d'État a ouvert le dialogue avec les associations d'anciens combattants et mis en place une commission tripartite. Ce budget comporte des mesures nouvelles qui ont été élaborées en lien avec le monde combattant. Leur montant estimé s'élève à 9 millions d'euros.

Tout d'abord, l'article 73, pour un coût global d'environ 2,5 millions d'euros, consiste à revaloriser de 400 euros l'allocation de reconnaissance et l'allocation viagère versées aux harkis, à leurs conjoints et à leurs ex-concubins, ainsi qu'à créer un fonds de solidarité pour les enfants de harkis, doté de 7,5 millions d'euros sur quatre ans – provenant *a priori* du budget de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC) – dont la création est renvoyée à un arrêté des ministres compétents.

Sur ce point, il est important que le Gouvernement apporte des informations sur la manière dont les dossiers seront étudiés : le seront-ils par l'ONAC seul ou par une mission interministérielle ? Qu'en sera-t-il du financement ? Un arrêt du Conseil d'État du 3 octobre 2018 accordant une indemnisation de 15 000 euros à un enfant de harki pour conditions de vie désastreuses dans les camps peut ouvrir la voie à de nouveaux contentieux.

Autre mesure nouvelle importante, qui répond à une demande ancienne d'associations et de parlementaires de tous bords, que le Gouvernement a enfin entendue : l'attribution de la carte du combattant aux anciens militaires justifiant de quatre mois de présence en Afrique du Nord entre le 2 juillet 1962 et le 1<sup>er</sup> juillet 1964. Cette mesure bénéficiera à 50 000 anciens militaires pour un coût budgétaire de l'ordre de 6,6 millions d'euros en 2019. À terme, le Gouvernement évalue ce coût à 30 millions d'euros. J'ai eu l'occasion de défendre cette mesure dans le cadre d'une proposition de loi, avec notre collègue Gilles Lurton.

Dernière mesure nouvelle : la dotation allouée aux dépenses d'expertise médicale sera revalorisée pour un montant global de 300 000 euros en 2019.

Ce budget répond donc en partie à quelques-unes des revendications légitimes du monde combattant, mais de nombreuses demandes demeurent insatisfaites. Il ne s'agit pas de tout régler d'un coup, mais certaines mesures pourraient être adoptées dès ce projet de loi de finances, concernant par exemple la situation des veuves d'invalides de guerre qui ont consacré leur vie à rester auprès de leurs conjoints. Moins de mille personnes sont concernées. Des amendements seront présentés en ce sens, pour un coût estimé entre 650 000 et 750 000 euros.

De même, s'agissant des harkis de droit commun, soixante-quatorze personnes sont concernées. La ministre s'est engagée à examiner ces demandes au cas par cas ; elles doivent être budgétées – l'investissement serait de l'ordre de 300 000 euros.

J'en viens enfin à l'attribution de la demi-part fiscale pour les conjointes d'anciens combattants dont le mari est décédé avant l'âge de 74 ans. Cette condition d'âge est une mesure injuste qui mérite une révision du code général des impôts. Quant à la réévaluation des pensions d'invalidité, elle ne saurait attendre 2021 comme l'envisage la ministre. Eu égard à l'âge des personnes concernées, ces mesures doivent être évaluées et mises en œuvre au plus vite.

Pour conclure, une idée forte monte parmi les associations d'anciens combattants et au-delà, face à la résurgence des nationalismes en Europe et à la banalisation des emblèmes nazis. Plusieurs associations auditionnées plaident pour consacrer davantage de moyens en faveur de la politique de mémoire destinée aux enfants et aux adolescents. Je sais que le rapporteur pour avis, M. Michel-Kleisbauer, partage ce souci. L'idée est la suivante : faire en sorte que chaque enfant scolarisé dans les collèges et lycées puisse visiter au moins une fois au cours de sa scolarité un site de mémoire, en particulier un site lié aux crimes nazis, afin d'avoir une meilleure compréhension de l'histoire de l'Europe. L'État devrait aider plus et mieux les associations qui travaillent en ce sens. Des moyens existent déjà en faveur de certaines associations ; mais si l'on veut que chaque gamin scolarisé dans nos collèges ou nos lycées fasse au moins un voyage dans ces hauts lieux de mémoire, il faut afficher une volonté forte et donner davantage de moyens aux associations qui agissent dans ce domaine.

**M. Philippe Michel-Kleisbauer, rapporteur pour avis au nom de la commission de la défense.** Sur la question des harkis, nous avons interrogé le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, qui est en train de définir une grille d'attribution, à laquelle pourront se référer les personnels de l'ONAC dans chaque département.

En ce qui concerne la carte du combattant pour les années 1962-1964, elle représente un coût de 6,6 millions d'euros pour 2019 et de 30 millions d'euros en année pleine, à quoi il faudra rajouter les 30 millions d'euros liés à la déduction de la demi-part fiscale. Pour mémoire, les déductions fiscales applicables à l'ensemble des ressortissants de l'ONAC s'élèvent à un demi-milliard d'euros.

Enfin, dans l'action 01 *Liens armées-jeunesse* a été greffée cette année le service militaire volontaire avec 356 personnels portés au budget. Cela répond peut-être à la question de Thibault Bazin qui s'interrogeait sur les 9 millions d'euros venant gonfler le programme 212.

Du fait de l'attrition naturelle, le budget de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation* est en diminution de 160 millions d'euros, mais cette somme a été réaffectée dans la LPM et participe de l'augmentation de 1,7 milliard du budget de la défense.

**M. Olivier Damaisin.** Pour la première fois, un gouvernement reconnaît les anciens combattants ayant servi entre 1962 et 1964. Cela mérite d'être souligné dans la mesure où c'est une très ancienne revendication, et l'on ne peut que s'en satisfaire.

En ce qui concerne les soixante-quatorze harkis, s'agit-il des « harkis blancs » ? C'est une question qui n'a pas été évoquée au sein du groupe de travail mandaté par le Président de la République présidé par le préfet Ceaux auquel j'ai participé, mais je sais que le ministre s'en est saisi.

Quant aux veuves d'invalides de guerre, c'est une autre question importante. Des mesures avaient été adoptées et budgétisées il y a quelques années, mais des erreurs de chiffrage ont été commises. Au vu des amendements qui nous sont proposés cette année, il me semble que c'est encore le cas et que nous devons être plus précis. Nous devons retravailler avec le ministère ces questions de l'indemnisation des veuves et des « harkis blancs ».

**M. Thibault Bazin.** Nous constatons comme le rapporteur une baisse de 5,13 % du budget dédié aux anciens combattants. Cela étant, le groupe Les Républicains souhaite que se poursuive l'augmentation de la retraite du combattant, à un rythme régulier qui ne soit pas tributaire des aléas électoraux.

Si nous regrettons par ailleurs que les efforts en faveur de l'action sociale de l'ONAC ne soient pas reconduits pour une deuxième année consécutive, nous nous réjouissons surtout de l'attribution de la carte du combattant aux militaires déployés en Algérie après le 2 juillet 1962 et jusqu'en 1964, ainsi que le suggérait la proposition de loi de Gilles Lurton, malheureusement rejetée par le Gouvernement, au nom de considérations politiciennes, le 5 avril dernier.

Il faudrait par ailleurs se pencher sur le cas des militaires déployés en Algérie de 1964 à 1967 en vertu des accords d'Évian, qui prévoyaient la sécurisation de trois installations militaires : certains n'en sont pas revenus, d'autres en portent encore ou en ont longtemps porté les séquelles.

**M. Laurent Saint-Martin.** L'an dernier, en commission élargie, Gilles Lurton avait plaidé en faveur de l'attribution de la carte du combattant pour la période 1962-1964. Nous lui avions répondu que nous n'étions pas en mesure de chiffrer le coût de cette mesure ; depuis, cela a été fait. Il faut se garder de camper sur des postures politiciennes et savoir reconnaître qu'un engagement a été respecté. Gilles Lurton a peut-être vu l'une de ses propositions de loi rejetée, mais nous avons respecté nos engagements, conformément au calendrier annoncé par le ministre.

**M. le président Éric Woerth.** À combien est donc estimé le coût de cette carte ?

**M. le rapporteur spécial.** Le coût en serait de 6 millions la première année, et 30 millions d'euros au total. C'est une vieille revendication qu'avait d'ailleurs soutenue M. Darmanin lorsqu'il était dans l'opposition...

**M. le rapporteur pour avis.** À ces 30 millions, qui correspondent au montant de l'allocation, il faut ajouter les 30 millions correspondant à la déduction de la demi-part fiscale, soit 60 millions d'euros en tout.

*La commission en vient à l'examen des amendements.*

## Article 39 et état B

*La commission examine l'amendement II-CF62 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Thibault Bazin.** Cet amendement a pour objet de revaloriser la pension de base de base des conjoints survivants des grands invalides de guerre qu'a évoqués le rapporteur spécial. Le Gouvernement a fixé un objectif de 1 400 bénéficiaires, qui risque de ne jamais être atteint car les critères d'éligibilité sont trop restrictifs et le rythme des décès augmente d'une année sur l'autre. Le coût de cette mesure, qui serait une juste réparation, est évalué à 720 000 euros en année pleine.

**M. le rapporteur spécial.** Non seulement il s'agit là encore d'une vieille revendication, mais les crédits existent pour cela. Or ils ne sont jamais utilisés dans leur totalité du fait de la trop grande complexité des calculs. Je suis donc ravi de soutenir cette proposition qui a reçu l'approbation des associations d'anciens combattants et dont le coût n'a rien de pharaonique. Nous parlons de veuves, souvent très âgées, qui ont accompagné toute leur vie de grands invalides de guerre. Cette revalorisation de 500 points ne serait que justice. Il s'agit en outre d'un dispositif très simple. Avis favorable.

**M. Olivier Damaisin.** Le rapporteur a raison de souligner que ces crédits n'ont jamais été totalement utilisés. Je connais bien ce sujet sur lequel je me suis penché, et je suggérerais que nous y travaillions ensemble. Je ne suis pas persuadé que les chiffres sur lesquels s'appuie cet amendement soient exacts.

**M. Patrick Hetzel.** Cet argument m'étonne un peu, car nous nous sommes efforcés d'être le plus précis possible. Je pourrais vous concéder un delta de 10 % : rapporté à 720 000 euros, cela correspond à une somme dérisoire. Compte tenu du nombre de personnes concernées, je ne vois guère de raison de procrastiner, et la position du rapporteur spécial est pleine de sagesse.

**M. le président Éric Woerth.** Il ne s'agit visiblement pas d'un enjeu financier.

**M. Olivier Damaisin.** Vous parlez de 720 000 euros. J'avancerais pour ma part des montants plus élevés. Étudions ce dossier ensemble.

**M. le rapporteur spécial.** Les crédits permettant de financer cette mesure existent dans le budget du ministère, pour un montant avoisinant le million d'euros. Il ne me semble pas qu'en modifiant le calcul de ces pensions on mette en péril le budget des anciens combattants. Par ailleurs, la ministre semblait désireuse de faire un geste en ce sens pour des personnes qui sont très âgées. C'est une toute petite somme pour une grande mesure de justice sociale.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement II-CF63 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Cet amendement propose des mesures de réparation pour d'anciens supplétifs. Le coût de cette disposition serait de l'ordre de 300 000 euros, et les données sont très claires. Je le dis car je suis encore sous le coup du rejet par la majorité de l'amendement précédent. J'avoue ne pas comprendre.

**M. le rapporteur spécial.** Avis favorable. Il s'agit d'une mesure de réparation destinée à soixante-quatorze personnes qui ont déposé un dossier et qui, pour des raisons de revirements juridiques, n'ont pas pu voir leur demande satisfaite. Rapportée au budget du ministère, il s'agit d'une toute petite somme.

Je rappelle par ailleurs que ce budget a prévu des mesures en faveur des harkis de droit local. La mesure proposée ici concerne, elle, les harkis de droit commun, autrement dit



de souche européenne. Si vous divisez les 300 000 euros demandés par le nombre de dossiers, cela correspond peu ou prou à ce qui est par ailleurs accordé aux harkis de droit local. Ce n'est donc pas une mesure exceptionnelle mais une mesure de justice.

*La commission rejette l'amendement.*

**M. le rapporteur spécial.** Je regrette que nous n'ayons pas pu progresser sur ces deux dossiers très concrets. Je m'abstiendrai donc sur le vote des crédits de cette mission, malgré de bonnes mesures comme l'extension de la carte du combattant pour la période 1962-1964.

*La commission adopte les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation, non modifiés.*

\*

\* \*

*La commission examine l'article 73 rattaché.*

### *Article 73*

## **Revalorisation de l'allocation de reconnaissance et de l'allocation viagère des conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives**

L'article 73 du projet de loi tend à revaloriser de 400 euros l'allocation de reconnaissance allouée aux anciens harkis ainsi que l'allocation viagère des conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives.

Si le rapporteur spécial ne peut que se féliciter de cette revalorisation, attendue depuis longtemps, un certain nombre de questions se posent, questions auxquelles le Gouvernement n'a pas apporté de réponses à la date de rédaction de ce rapport

### **I. L'ÉTAT ACTUEL DU DROIT**

Le dispositif actuel d'allocation de reconnaissance est relativement complexe.

Instituée par l'article 47 de la loi de finances rectificative pour 1999<sup>(1)</sup>, l'allocation de reconnaissance allouée aux anciens harkis (ci-après « allocation 47 ») est aujourd'hui versée, en application de l'article 9 de la loi du 16 juillet 1987 relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés<sup>(2)</sup>, aux « anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie, qui ont fixé leur domicile en France ».

---

(1) Loi n° 99-1173 du 30 décembre 1999 de finances rectificative pour 1999.

(2) Loi n° 87-549 du 16 juillet 1987 relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés.

Le I *bis* de l'article 47 étend par ailleurs le bénéfice de cette allocation « aux conjoints ou ex-conjoints survivants non remariés » des anciens harkis, moghaznis et supplétifs.

Il existe enfin une autre allocation, instituée « au profit des conjoints et ex-conjoints, mariés ou ayant conclu un pacte civil de solidarité, survivants de harkis, moghaznis et personnels des autres formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie qui ont fixé leur domicile en France » (article 133 de la loi 2015-1785 <sup>(1)</sup>).

La création de cette dernière allocation (ci-après « allocation 133 ») est liée à l'article 52 de la loi du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 <sup>(2)</sup>, qui a imposé aux bénéficiaires des premières allocations de présenter leur demande « dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de la présente loi », délai qui a donc expiré le 20 décembre 2014. Un problème s'est posé pour les personnes dont le conjoint ancien harki est décédé après cette date. Afin de permettre à ceux-ci de bénéficier malgré tout d'une allocation, il a été décidé, plutôt que de lever la forclusion de l'article 52, de créer une nouvelle allocation au montant identique ; sous la réserve que les bénéficiaires ne disposent pas des trois choix de versement de l'allocation et reçoivent donc automatiquement un versement annuel de 3 663 euros, sans capital complémentaire.

Le montant de ces allocations est aujourd'hui fixé par la loi, plus précisément par l'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 ; la dernière revalorisation, de 100 euros, a été décidée par la loi de finances initiale pour 2018 <sup>(3)</sup>.

En outre, ces allocations sont aujourd'hui indexées « sur le taux d'évolution en moyenne annuelle des prix à la consommation de tous les ménages, hors tabac ».

Enfin, signalons que « l'allocation 47 » est réservée aux conjoints ou ex-conjoints « non remariés », tandis que « l'allocation 133 » est réservée aux conjoints ou ex-conjoints non remariés et non pacésés.

---

(1) Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

(2) Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale.

(3) Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

En application du rapport « Aux harkis, la France reconnaissante » de juillet 2018, le Gouvernement propose donc de revaloriser de 400 euros le montant des allocations précitées, en reconnaissance des souffrances endurées par les anciens membres des formations supplétives et leurs conjoints.

### A. UNE REVALORISATION ATTENDUE

Ainsi, le I de l'article 73 (en particulier les alinéas 7 et 8) modifie-t-il les montants de « l'allocation 47 » tandis que le III de l'article (alinéa 19) modifie le montant de « l'allocation 133 ».

Ce faisant, l'article 73 permet une revalorisation des « allocations 47 et 133 » sensiblement supérieure à l'inflation. En effet, le versement annuel sans capital passe de 3 663 à 4 109 euros, soit 12,2 % d'augmentation, et le versement annuel assorti d'un capital évolue de 2 555 à 2 987 euros, soit 16,9 % d'augmentation, alors que l'hypothèse retenue par le Gouvernement d'évolution de l'indice des prix à la consommation hors tabac est de 1,3 %. Le surplus de revalorisation (celle qui n'est pas liée à l'inflation) s'élève ainsi à 398 euros pour chacun des versements. Le rapporteur salue cette augmentation qui témoigne de la reconnaissance de la Nation à l'égard de ses anciens combattants.

La charge supplémentaire pour le budget de l'État correspond à l'effectif prévisionnel des 5 811 bénéficiaires, multiplié par le montant de la revalorisation des allocations concernées (400 euros), soit un total de 2,3 millions d'euros. Elle représente ainsi une augmentation de 10,8 % à 15,5 % des allocations versées à ces bénéficiaires.

### B. UNE SIMPLIFICATION RÉDACTIONNELLE BIENVENUE

Les alinéas 1 à 10 de l'article 73 contribuent à l'intelligibilité et à la clarté de la loi, objectifs constitutionnels.

L'alinéa 2 supprime les quatre premiers alinéas de l'article 6. Il supprime ce faisant un enchevêtrement de références, puisque le premier alinéa de l'article 6 faisait référence à l'article 47, qui instituait « l'allocation 47 » au bénéfice des personnes désignées par le premier alinéa de l'article 2 de la loi du 11 juin 1994 <sup>(1)</sup>. Premier alinéa qui se référerait lui-même aux « bénéficiaires des dispositions du premier alinéa » de l'article 9 de la loi n° 87-549.

Et c'est, finalement, cet alinéa qui mentionnait « les anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie, qui ont fixé leur domicile en France ». C'est cette description qui est transférée mot pour mot dans l'article 6 nouvellement rédigé par

---

(1) Loi n°94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie.

l’alinéa 4 de l’article 73 : il s’agit donc d’une simplification considérable que salue le rapporteur.

Les alinéas 11 à 13 sont exclusivement rédactionnels et visent à améliorer la lecture et la référence à l’article 6 rendu plus long par les alinéas précédents. Cet article sera désormais segmenté en cinq paragraphes, de I à V, alors qu’il n’en existait que deux jusqu’à présent. Deux nouveaux sont créés, et le II devient logiquement le V.

Les alinéas 14 et 15 sont également rédactionnels : ils remplacent, à l’article 81 du code général des impôts qui liste des allocations et prestations affranchies de l’impôt, la référence à l’enchevêtrement de renvois de normes précédemment détaillé, par un renvoi à l’article 6 rendu autonome et compréhensible en lui-même.

Les alinéas 16 et 17 sont pareillement rédactionnels et sur un principe similaire aux 14 et 15 : ils remplacent, à l’article L. 136-1-du code de la sécurité sociale, qui liste les prestations sociales non assujetties à la contribution sociale généralisée (CSG), la référence à l’enchevêtrement de normes précédemment détaillé, pour ne plus mentionner que l’article.

### **C. DES INCERTITUDES À LEVER**

Malgré ces indéniables avancées, il reste un certain nombre d’incertitudes à lever.

#### **1. L’exclusion des pacsés de l’allocation 47**

Comme indiqué précédemment, ne sont actuellement inéligibles au bénéfice de « l’allocation 47 » que les conjoints survivants s’étant remariés, l’article 47 ne mentionnant pas ceux ayant conclu un pacte civil de solidarité (PACS). Il diffère en cela de « l’allocation 133 » réservée aux conjoints survivants ne s’étant ni remariés, ni pacsés.

L’alinéa 5 de l’article 73 harmonise les procédures et rend inéligibles au versement de « l’allocation 47 » les conjoints ou ex-conjoints survivants ayant conclu un pacte civil de solidarité.

En conséquence, les conjoints survivants de harkis s’étant pacsés depuis le décès de celui-ci risquent de n’être subitement plus éligibles à « l’allocation 47 ». Le rapporteur souligne que cette évolution législative ne pouvait pas être anticipée et recommande de modifier la rédaction afin que cette mesure ne s’applique qu’aux conjoints survivants se pacsant à partir de la promulgation de la présente loi de finances.

## **2. La dépossession du Parlement de la fixation du montant des allocations**

Les alinéas 7 et 8 modifient, outre les montants qu'il contient, la rédaction de l'article 6 s'agissant de « l'allocation 47 ».

Le I. de cet article indique actuellement que « le montant annuel est porté à 3 663 euros à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 » (pour le versement sans capital complémentaire) et « d'un montant annuel de 2 555 euros à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 » (pour le versement avec capital complémentaire). Cet article avait été régulièrement modifié par le législateur au cours des dernières années, en décembre des années 2014, 2016 et 2017 dans le cadre des lois de finances successives. Cela lui permettait ainsi de se prononcer lui-même sur le montant de ces allocations, (et ce bien que l'article 47 de la loi de 1999 indiquât que « le montant de cette rente [est défini] par décret »).

La nouvelle rédaction de l'article 6 dispose désormais que « le montant annuel ne peut être inférieur à 4 109 euros à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 » pour la rente sans versement de capital (alinéa 7), et « le montant annuel ne peut être inférieur à 2 987 euros à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 » pour la rente avec versement de capital (alinéa 8). La loi ne contiendra ainsi plus le montant exact de cette allocation, mais uniquement le plancher de celle-ci.

Tirant les conséquences de cette évolution, l'alinéa 10 complète l'article 6 en renvoyant à un arrêté interministériel la responsabilité de la fixation du montant annuel de l'allocation.

Il ressort de ceci que le Parlement ne sera plus amené à se prononcer sur le montant de « l'allocation 47 », et ne votera que le plancher de cette allocation, dont le montant exact sera fixé par voie réglementaire.

Les constats et les conclusions qui en découlent sont rigoureusement identiques pour « l'allocation 133 », au vu de l'alinéa 19 instituant dans la loi un montant plancher au lieu d'un montant fixe pour l'allocation, et de l'alinéa 20 renvoyant le soin de fixer annuellement le montant de l'allocation à un arrêté conjoint des ministres chargés des rapatriés et du budget.

## **3. La fin de l'indexation des allocations sur l'inflation ?**

La dernière incertitude, majeure, porte sur les modalités de revalorisation annuelle. Comme cela a été dit, tant pour « l'allocation 47 » que pour « l'allocation 133 », le droit existant prévoit une indexation « sur le taux d'évolution en moyenne annuelle des prix à la consommation de tous les ménages, hors tabac ».

Pour « l'allocation 47 », cette indexation figurait dans l'article 47 de la loi n°99-1173, article supprimé par l'alinéa 21 de l'article 73. Certes, le contenu de cet article est majoritairement repris dans la nouvelle rédaction de l'article 6 issue des alinéas 1 à 10, à l'exception, malheureusement, de la précision « indexée sur le taux d'évolution en moyenne annuelle des prix à la consommation de tous les ménages ».

(hors tabac) », qui, n'étant pas retranscrite dans l'article 6 ni nulle part ailleurs, disparaît de la loi.

L'alinéa 10 qui indique par exemple que le montant de l'allocation sera fixé par un arrêté ne comporte aucune mention de l'évolution de l'indice des prix. Dans l'évaluation préalable de l'article 73, le Gouvernement indique que le montant des allocations « continuera d'être revalorisé annuellement en fonction de l'indice des prix à la consommation hors tabac » mais, et sans vouloir faire de procès d'intention au Gouvernement, rien, dans le dispositif juridique proposé, n'obligera le Gouvernement à procéder à cette revalorisation.

Des constats identiques peuvent être dressés pour « l'allocation 133 ». L'alinéa 19 est en la matière très explicite puisqu'il remplace nommément les mots « de 3 663 euros à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, indexé sur le taux d'évolution en moyenne annuelle des prix à la consommation de tous les ménages, hors tabac », par les mots « qui ne peut être inférieur à 4 109 euros à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 » : la référence à l'indexation sur l'inflation est donc supprimée de l'article. De même, l'alinéa 20 qui indique que le montant de l'allocation sera fixé par un arrêté ne comporte aucune mention de l'évolution de l'indice des prix.

Le rapporteur formule donc la crainte que le Gouvernement ne se serve de la forte augmentation des allocations en 2019 pour masquer une stagnation à venir en valeur absolue, c'est-à-dire, en raison de l'inflation, une diminution en valeur relative. Ceci d'autant plus que, comme précédemment indiqué, le Parlement ne se prononcera plus sur le montant des allocations, mais seulement sur leur plancher : le Gouvernement pourrait ainsi, dans les années à venir, maintenir les montants de 2019 sans tenir compte de l'inflation.

*La commission adopte l'article 73 sans modification.*

**ANNEXE :**  
**PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

Mme Rose-Marie Antoine, directrice de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) et M. le contrôleur Général des armées Frédéric Charlet

M. Pierre Saint Macary, président de l'Union nationale des combattants et M. Raymond Lovato, secrétaire général adjoint de la Fédération nationale des déportés et internés résistants et patriotes (FNDIRP)

M. Jean-Marie Muller, président de l'Union nationale des associations de déportés, internés et familles de disparus (UNADIF) et M. Bernard Lebrun, secrétaire général, M. Henri Denys de Bonnaventure, président de l'Union des Blessés de la Face et de la Tête (UBFT) et M. Olivier Roussel, directeur général, M. Raymond Casal, vice-président de l'Union française des associations de combattants et victimes de guerre (UFAC)

Le Contrôleur général des armées (2s) Serge Barcellini

M. François-Joseph Ruggiu, directeur de l'Institut des sciences humaines et sociales du CNRS et M. Thomas Borel, chargé des relations avec le Parlement

M. Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'administration, M. Alexandre Coyo et le Colonel Frank Barrera

M. Philippe Tardy, directeur du Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN)

Mme Liliane Rehby, secrétaire nationale de l'association Républicaine Anciens Combattants et Victimes de Guerre (Fédération du Val de Marne – ARAC)