

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1977.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1978, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 3

ANCIENS COMBATTANTS

Rapporteur spécial : M. François SCHLEITER.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Allières, René Ballayer, Roland Boacary-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Franco, Gustave Héon, Daniel Hoeffel, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moynet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, François Schleiter, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 3129 et annexes, 3131 (tomes I à III et annexe 6), 3148 (tome III) et in-8° 770.

Sénat : 87 (1977-1978).

Loi de finances. — Anciens combattants et victimes de guerre - Pensions de retraites civiles et militaires - Action sociale - Rapport constant.

SOMMAIRE

	<u>Pages.</u>
Introduction	3
CHAPITRE PREMIER. — L'analyse des crédits budgétaires pour 1978	4
I. — Les moyens des services	5
II. — L'action sociale	9
III. — Les pensions et retraites	11
CHAPITRE II. — Les pensionnés et les retraités	13
I. — Les pensionnés et le rapport constant	13
II. — La situation des différentes catégories de pensionnés et de retraités	17
Examen de la Commission des Finances	23
Dispositions spéciales	25

Mesdames, Messieurs,

Le budget du Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et victimes de la guerre est un budget important. Avec un montant de 13 427 millions (1), il se place au huitième rang des budgets civils.

Sa structure varie peu d'une année sur l'autre ; elle se caractérise :

— par la rigidité de la masse considérable des services votés, soit 95 % de son montant ;

— par la très faible part des crédits réservés aux services, soit 3,4 %.

Il est surtout intéressant d'étudier dans ce budget les mesures nouvelles proposées en faveur des intéressés : elles feront l'objet d'un examen détaillé. Elles ne correspondent certainement pas à tous les souhaits des associations des Anciens combattants car elles entraîneraient des coûts trop élevés. Il importe certes de faire un choix et d'établir un dialogue avec les différentes associations pour qu'un accord se fasse afin de déterminer les actions prioritaires.

Il faut aussi espérer que les débats budgétaires fourniront au Parlement la possibilité de présenter des propositions qui aboutiront à des solutions souhaitables.

(1) Il est tenu compte de la mesure supplémentaire de 18 millions de francs votée au cours de la seconde délibération devant l'Assemblée Nationale.

CHAPITRE PREMIER

L'ANALYSE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES POUR 1978

L'ensemble des crédits demandés pour l'année 1978 s'élève à 13 427 millions de francs, contre 10 944 millions de francs l'année précédente, soit un accroissement de 2 483 millions de francs (+ 22,7 %) par rapport au budget initial. Mais la loi de finances rectificative de juin 1977 a constaté une dépense supplémentaire de 1 700 millions de francs ; l'augmentation n'est plus que de 6,2 %.

Pour 1978, la majoration globale de crédits enregistrés résulte essentiellement de l'incidence :

— *en mesures acquises* (+ 1 819 millions de francs) des ajustements nécessaires pour tenir compte de l'extension, en année pleine, des mesures de revalorisation des rémunérations publiques et de divers ajustements de dépenses de fonctionnement (+ 47 millions de francs) et des conséquences de celles-ci sur les pensions, par application du rapport constant (+ 1 818 millions de francs) d'une part, de l'ajustement aux besoins pour tenir compte de la mortalité des parties prenantes, d'autre part (— 47 millions de francs) ;

— *en mesures nouvelles* (+ 663 millions de francs), des décisions prévisibles d'augmentation des pensions au titre du rapport constant (+ 501 millions de francs) et de la majoration de 9 points de l'indice de retraite du combattant afférente aux opérations postérieures au 11 novembre 1918 (+ 122 millions de francs).

Le tableau ci-après permet de constater l'évolution des crédits de 1977 à 1978, tant en mesures nouvelles qu'en mesures acquises.

SERVICES	CREDITS votés pour 1977.	1978			DIFFÉ- RENCES avec 1977.
		Mesures acquises.	Mesures nouvelles.	Total.	
(En millions de francs.)					
<i>Crédits de paiements. Dépenses ordinaires.</i>					
Titre III. — Moyens des ser- vices	394,4	47,1	16,1	457,6	+ 63,2
Titre IV. — Interventions pu- bliques	10 550,5	1 772,6	646,9	12 970,0	+ 2 419,5
Totaux des dépenses ordinaires	10 944,9	1 819,7	663,0	13 427,6	+ 2 482,7

Dans l'ensemble, ces crédits sont principalement répartis entre trois fonctions principales :

	Millions de francs.
1° Moyens des services.....	457
2° Action sociale.....	1 390
3° Pensions et retraites.....	11 552

I. — Les moyens des services.

Les crédits du titre III s'élèvent à 457,6 millions de francs pour 1978 contre 394,4 millions de francs en 1977, soit une progression de près de 16 %.

75 % (346 millions de francs) de ces crédits sont destinés à la rémunération (et charges diverses) de 5 490 agents. L'augmentation des crédits s'explique par l'incidence des dépenses supplémentaires entraînées tant par l'extension, en année pleine, des dispositions relatives à la revalorisation des rémunérations publiques et l'application de textes particuliers, que par l'adoption de quelques mesures nouvelles liées à une modification de l'activité ou de l'organisation des services ou intéressant la situation des personnels.

Il est prévu globalement la suppression de neuf emplois.

L'atelier d'informatique, dont la création a été décidée à la suite des travaux de la Mission d'organisation et d'exploitation statistique et informatique « Oresti » est entré en fonction le 1^{er} octobre dernier.

Il doit conduire à la simplification et à la modernisation des méthodes de gestion, dans le souci d'une meilleure appréciation et d'une mise en œuvre plus rapide des droits des ressortissants du Secrétariat d'Etat.

Dès à présent, il doit permettre l'informatisation du règlement aux praticiens des « soins gratuits » dont bénéficient les invalides de guerre. En 1978 doivent entrer en gestion informatique : emplois réservés, fournisseurs, personnel, etc.

Le solde des crédits de fonctionnement (111 millions de francs) est destiné à contribuer aux frais d'administration de l'Office national des Anciens combattants (86,4 millions de francs), à certaines dépenses de l'Institution nationale des Invalides, enfin à l'entretien des nécropoles nationales (10,3 millions de francs) : ce qui est insuffisant.

OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

Les moyens financiers de l'Office national proviennent pour l'essentiel (plus de 75 %) des subventions administratives et sociales de l'Etat. Le solde est fourni pour 20 % par les recettes des écoles et foyers et pour moins de 5 % par des dons, legs et « collecte du bleuet de France ».

La subvention administrative est portée à 86,5 millions de francs pour 1978, soit une augmentation de 9,2 %. L'essentiel des mesures nouvelles consiste en ajustements divers et frais de fonctionnement.

Il est procédé à 183 transformations d'emplois sans aucune incidence budgétaire nouvelle. Enfin, afin de tenir compte tant des conclusions du rapport de la commission prévue par l'article 23 du statut des administrateurs civils que la situation des effectifs réels, il est proposé de supprimer 3 emplois d'administrateurs civils, disposition qui conduit à une mesure nouvelle négative de — 443 531 F.

INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES

Les crédits destinés au fonctionnement et à l'équipement de l'Institution ne sont pas tous individualisés. Pour 1978, seuls 10 millions de francs peuvent être parfaitement distingués de l'ensemble des crédits de fonctionnement inscrits au budget des Anciens combattants. Cette somme représente environ les deux tiers des charges supportées par le budget de l'Etat.

Pour 1977, sur un budget total de 23 millions de francs, 16,4 millions de francs, soit 71 %, sont à la charge de l'Etat.

Le remboursement des frais d'hospitalisation et de traitement de divers régimes d'assurance et d'assistance entraîne un ajustement des lignes de recettes de l'Institution.

En outre, rappelons que les pensionnaires invalides de guerre versent, à titre de frais d'entretien, une redevance égale à 30 % du montant de leur pension militaire d'invalidité et des allocations aux grands mutilés qui s'y ajoutent : des abattements sont toutefois effectués sur ces contributions pour tenir compte de la situation de famille des pensionnés.

Il faut noter que l'activité de l'Institution nationale des Invalides est très proche de celle d'un hôpital-hospice spécialisé dans les soins à apporter aux blessés ou amputés ; toutefois, ses capacités sont assez réduites.

**Utilisation des possibilités d'hospitalisation
de l'Institution des Invalides (1976).**

SERVICES	POSSIBILITE			UTILISATION				
	Nombre de lits.	Capacité d'accueil (1).	Nombre de journées d'hospitali- sation en 1976.	Pourcentage de la capacité d'accueil.				
				1972	1973	1974	1975	1976
Pensionnaires	68	24 888	21 269	70,7	71,3	87,9	83,1	85,4
Hospitalisation	32	11 712	8 313	73,7	56,3	37,3	67,4	71
Paraplégies traumatiques.....	68	24 888	17 988	60,6	68,8	57	63,9	72,3
Bloc opératoire.....	13	4 758	3 635	56,4	62,2	82,1	82	76,4
Totaux	181	66 246	51 205	65,1	66	65,2	72,9	77,2

(1) Nombre de lits multiplié par 366.

Il faut ajouter les consultations et soins externes (45 948 pour la rééducation fonctionnelle, 2 287 pour la prothèse maxillofaciale et 3 054 pour la polyclinique) et les analyses (29 011).

La vétusté des lieux et leur disposition fonctionnelle rendaient indispensable une rénovation profonde de l'Institution nationale des Invalides. Pour ce faire, le Ministère de la Défense a libéré 5 400 mètres carrés de locaux dans les parties Sud et Ouest de l'Hôtel des Invalides. L'ensemble du programme d'extension, de rénovation et d'humanisation de l'Institution, portant à la fois sur l'aménagement des nouveaux bâtiments affectés et sur la rénovation et la modernisation des locaux déjà occupés, a été évalué à 32 millions de francs en 1975.

Une première tranche de travaux concernant l'aile Ouest de l'Hôtel des Invalides est en cours d'achèvement. Au 20 juin 1977, 10,9 millions de francs avaient été engagés à ce titre, auxquels s'ajoutent 4,8 millions de francs pour la rénovation des façades et toitures dont 1 million de francs est à la charge du Ministère de la Culture et 0,9 million de francs à celle du Ministère de la Défense.

A l'achèvement des travaux, l'aile Ouest offrira les services d'un gymnase, d'une salle à manger et de salles de repos et, à l'étage, 55 chambres d'hébergement de pensionnaires avec dépendances et 10 chambres de passage.

La seconde partie des travaux va bientôt être entreprise. Un appel d'offres a été lancé en juin dernier. Dans le troisième « collectif » pour 1977 qui sera examiné dans quelques jours, est inscrite une dotation de 17 millions de francs pour en assurer le financement.

II. — L'action sociale.

L'action sociale du Secrétariat d'Etat s'exerce dans plusieurs domaines. Au total, 1 390 millions de francs sont engagés, dont 1 315 millions de francs au seul titre des dépenses médicales.

Celles-ci concernent :

1° LES PRESTATIONS ASSURÉES PAR L'ÉTAT AU TITRE DU RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES PENSIONNÉS DE GUERRE

(Loi du 29 juillet 1950.)

Ce régime spécial a été institué en faveur des pensionnés de guerre qui ne peuvent bénéficier d'aucun régime général de protection. Il permet d'assurer à ses bénéficiaires le remboursement des soins que nécessitent leurs maladies ou infirmités non liées à leur pension militaire d'invalidité.

Les prestations accordées correspondent à celles servies par la Sécurité sociale pour le seul risque maladie. L'effectif des bénéficiaires s'élève actuellement à 190 000.

Une dotation de 693 millions de francs est prévue pour 1978, en augmentation de 42,6 % par rapport au crédit initial de 1977.

Cette majoration est liée à la conjonction de plusieurs phénomènes :

— une information trop tardive sur les dépenses constatées l'année précédente pour être prise en compte dans l'élaboration du nouveau projet de budget ;

— une sous-estimation des dépenses entraînées par la prise en compte de nouvelles catégories de bénéficiaires en 1973 et 1974 (ascendants) ;

— l'augmentation récente de la consommation médicale des pensionnés, malgré la légère diminution de leur nombre. Le phénomène prend plus d'ampleur que celui constaté dans le régime général de la Sécurité sociale, mais il faut tenir compte de la « spécificité médicale » des intéressés.

2° LES SOINS MÉDICAUX GRATUITS (Loi du 31 mars 1919.)

Une dotation de 622,6 millions de francs est inscrite pour 1978, soit une progression de 22,9 %. Elle assure, en application des articles L. 115 et suivants du Code des pensions, la prise en charge des soins que nécessitent les maladies et infirmités liées à l'invalidité objet de la pension.

Ces dépenses, qui avaient peu progressé jusqu'en 1975, ont augmenté depuis l'exercice 1976. Ce développement des dépenses est lié à des motifs identiques à ceux analysés précédemment. A ceux-ci il faut ajouter l'arrivée à l'âge de la retraite de générations nombreuses d'anciens combattants qui cherchent à lutter contre l'aggravation de leur état dû au vieillissement par un appel plus fréquent à toutes les techniques modernes de soins.

Les autres dépenses de l'action sociale (74,8 millions de francs) se répartissent ainsi :

1 31,6 millions de francs sont consacrés à *l'appareillage des mutilés*, soit une augmentation de 7,2 %.

Il faut rappeler que le Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants a une vocation générale en matière d'appareillage de tous les handicapés physiques qu'ils relèvent du Code des pensions militaires d'invalidité ou d'autres régimes de protection sociale (Sécurité sociale, mutualité agricole, etc.). Cette vocation a été confirmée par décision du Premier Ministre en date du 7 août 1974. Elle n'est pas unanimement approuvée.

L'appareillage est effectué sous le contrôle et par l'intermédiaire de 18 centres et 80 sous-centres d'appareillages disséminés sur l'ensemble du territoire. Au cours de l'exercice 1976, les attributions, renouvellements, ou réparations effectués ont entraîné 409 588 interventions, dont 35 % au bénéfice d'invalides relevant du Code des pensions militaires et 65 % au bénéfice de ressortissants d'autres régimes de protection sociale.

Depuis 1975, l'action du Secrétariat d'Etat s'est portée, d'une part, sur l'amélioration des conditions d'accueil des handicapés et, d'autre part, sur la qualité des prestations fournies.

Un effort important de rénovation matérielle a été entrepris et se poursuit actuellement. Six centres ont fait l'objet d'une réinstallation complète ; 15 sous-centres ont pu déjà être relogés de façon satisfaisante.

L'amélioration du statut et de la rémunération des personnels attachés à ces centres a favorisé le recrutement de médecins hautement qualifiés permettant de délivrer des prestations de grande qualité.

Depuis 1974, afin de faciliter l'accès des plus handicapés à ces centres, ont été créés deux centres mobiles dont les résultats d'activité donnent pleine satisfaction. Une antenne mobile supplémentaire sera mise en service avant la fin de l'année 1977. Deux autres doivent l'être au cours de l'exercice 1978 ;

2° 37,7 millions de francs pour les *dépenses sociales* de l'Office national des Anciens combattants. Ces crédits sont destinés :

— d'une part, à venir en aide aux anciens combattants âgés, dont 30 % relèvent du Fonds national de solidarité ;

— d'autre part, à assurer l'entretien de 14 maisons de retraite et de 9 écoles de rééducation professionnelle ;

— enfin d'apporter sous diverses formes, et notamment bourses, une aide aux pupilles de la nation ;

3° 5,5 millions de francs pour accorder des *secours et subventions* à des œuvres diverses.

III. — Les pensions et retraites.

Comme chaque année, la quasi-totalité des augmentations de dotations par rapport à l'année précédente est inscrite au *titre IV* de ce budget qui dépasse, à lui seul, le montant de 12,9 milliards de francs. Rien d'étonnant à cela si l'on observe que ce titre contient 96,5 % des crédits du budget des Anciens combattants.

Les crédits du titre IV sont en augmentation de 2 419,5 millions de francs par rapport à 1977, soit + 22,9 %. Ce sont, bien entendu, les quatre chapitres concernant les pensions et allocations diverses

qui sont, par le jeu du rapport constant, en sensible augmentation ; mais il convient d'apprécier celle-ci comme la résultante d'une majoration, certes, mais aussi d'une réduction des crédits, pour tenir compte de la diminution des parties prenantes.

L'incidence du rapport constant est de 2 319 millions de francs, dont 1 818 millions de francs en mesures acquises et 501 millions de francs à titre provisionnel en mesures nouvelles. Mais les abattements à opérer s'élèvent à 370,7 millions de francs.

L'augmentation en mesures acquises est liée à l'incidence en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques afférentes à l'année 1977.

L'abattement de 370,7 millions de francs est proposé pour tenir compte des effets de la mortalité.

L'incidence sur les chapitres des pensions des hausses de rémunérations de la Fonction publique au titre de 1978 nécessite, pour l'application du rapport constant, une ouverture de crédit d'un montant total de 501 millions de francs qui, selon l'usage, n'est qu'une prévision sur les augmentations de la valeur du point de pension qui interviendront au cours de l'an prochain.

Enfin, une mesure nouvelle de 122 millions de francs a été inscrite pour assurer la mise à parité de la retraite du combattant à l'indice 33 pour toutes les générations du feu.

CHAPITRE II

LES PENSIONNES ET LES RETRAITES

I. — Les pensionnés et le rapport constant.

A. — L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE

1° *La situation en nombre des pensions militaires d'invalidité.*

Les travaux entrepris sur le fichier des pensions militaires d'invalidité permettent de fournir, à la date du 1^{er} janvier 1977, les renseignements regroupés dans le tableau ci-après :

Pensions militaires d'invalidité - Invalides et ayants droit (1976 - 1977).

CATEGORIES	SITUATION AU 1 ^{er} JANVIER	
	1976	1977
Invalides	707 238	701 336
Veuves	347 393	333 160
Orphelins	7 245	7 040
Ascendants	96 543	92 841
Totaux	1 158 419	1 134 377

Les concessions nouvelles.

La réduction du nombre des pensionnés due à la mortalité est cependant partiellement compensée par des *concessions nouvelles* ou des *révisions pour aggravation* des pensions déjà concédées. Les tableaux ci-après font apparaître la situation en 1974, 1975 et 1976.

**Nombre de concessions nouvelles et de révisions pour aggravations
accordées en 1974, 1975 et 1976.**

ANNEES	BENEFICIAIRES	CONCES- SIONS 'nouvelles.	REVISIONS POUR		RENOU- VELLE- MENTS de pensions.	REVISIONS diverses.	TOTAL
			Aggra- vations.	Infirmités nouvelles.			
1974	Invalides	8 316	14 607	5 828	26 656	5 746	61 153
	Veuves	8 596	>	>	>	1 713	10 309
	Ascendants	1 452	>	>	>	529	1 981
	Total	18 364	14 607	5 828	26 656	7 988	73 443
1975	Invalides	8 801	14 247	13 443	28 741	7 766	72 998
	Veuves	6 912	>	>	>	1 184	8 096
	Ascendants	968	>	>	>	409	1 377
	Total	16 681	14 247	13 443	28 741	9 359	82 471
1976	Invalides	9 382	15 002	13 379	26 012	7 677	71 452
	Veuves	9 919	>	>	>	1 388	11 307
	Ascendants	998	>	>	>	501	1 499
	Total	20 299	15 002	13 379	26 012	9 566	84 258

Les extinctions de droits principaux.

Le tableau ci-après retrace le nombre d'extinctions de droits principaux et dérivés constatées en 1974, 1975 et 1976.

ANNEES	INVALIDES	VEUVES et orphelins.	ASCENDANTS	TOTAL
1974	79 872	22 364	7 406	109 642
1975	94 364	21 600	7 236	123 200
1976	77 354	25 745	5 201	108 300

2° Evolution en nombre des retraites du combattant.

	1976	1977 estimation.	1978 prévision.
Guerre 1914-1918 indice 33.....	400 000	335 000	275 000
Guerre 1939-1945 indice 33.....	108 000	120 000	691 000
Guerre 1939-1945 (1).....	385 000	459 000	
Total	893 000	914 000	966 000

(1) Indice 15 en 1976, 24 en 1977 et 33 en 1978.

Attributions nouvelles et extinctions.

	1976	1977 estimation.	1978 prévision.
<i>Guerre 1914-1918.</i>			
Attributions	388	300	250
Extinctions	60 000	60 000	55 000
<i>Guerre 1939-1945.</i>			
Attributions	109 801	130 000	130 000
Extinctions	25 000	30 000	34 000

B. — L'APPLICATION DU RAPPORT CONSTANT

L'article L. 8 bis du Code des pensions militaires d'invalidité, tel qu'il résulte de l'article 2 de la loi du 31 décembre 1953, a indexé le montant des pensions d'invalidité sur les traitements de la Fonction publique.

Aux termes de cet article, les pensions d'anciens combattants sont calculées par rapport à un indice dont la valeur est égale à *un millième du traitement annuel correspondant actuellement à l'indice 194 majoré de la Fonction publique (depuis le 1^{er} juillet 1976)*. Toute variation de cet indice entraîne une modification identique du point de pension.

Dans ces conditions l'indexation est applicable à toute mesure d'ensemble affectant ces rémunérations :

- augmentation en pourcentage du traitement de base ;
- attribution d'un nombre uniforme de points d'indice supplémentaires à tous les fonctionnaires ;
- intégration d'une fraction de l'indemnité de résidence dans le traitement de base.

Ainsi, en 1977, les pensions et retraites ont connu les majorations suivantes :

D A T E S	V A L E U R du point.	POURCENTAGE d'augmentation à chaque valeur par rapport à la précédente.	POURCENTAGE d'augmentation par rapport au 1 ^{er} janvier 1976.
1 ^{er} janvier	21,84	0,46	12,93
1 ^{er} avril	22,06	1	15,62
1 ^{er} juin	26,61	2,49	18,50
1 ^{er} septembre	23,17	2,47	21,43

La valeur du point d'indice est passée de 19,08 F au 1^{er} janvier 1976 à 23,17 F au 1^{er} septembre 1976 : la variation est de 21,43 %.

Malgré l'indexation favorable du rapport constant, les modalités de sa réévaluation continuent à être discutées et même contestées. La large concertation entreprise par le Secrétariat d'Etat avec les représentants des principales catégories de pensionnés n'a pas permis de lever le « malentendu » qui subsiste. Ces derniers estiment à 26 % le retard pris par l'ensemble des pensions et retraites.

Au cours du débat devant l'Assemblée Nationale, le Secrétaire d'Etat a pris l'engagement d'installer avant la fin du mois de novembre 1977 une commission tripartite qui aura pour but de « déterminer avec précision l'évolution respective de la situation des fonctionnaires et pensionnés ».

Outre que cette commission n'a pas encore été réunie jusqu'à présent, il y a lieu de s'interroger sur l'étendue du mandat qui lui sera confié. Elle ne saurait se satisfaire d'une tâche d'information comme celle réunie en juin 1976. Ses travaux doivent permettre d'aboutir à des propositions concrètes, acceptées par les parties en présence et qui seront mises en œuvre selon un échéancier arrêté d'un commun accord. Une première mesure inscrite dans le budget de 1978 serait saluée par le monde combattant comme le témoignage par le Gouvernement de sa volonté de faire droit à leur légitime revendication.

II. — La situation des différentes catégories de pensionnés et de retraités.

A. — LES PROBLÈMES PARTICULIERS DES PENSIONNÉS ET DES RETRAITÉS

1° *Les titulaires de la retraite du combattant.*

Rappelons que pour les combattants de 1914-1918 le montant de la retraite est établi sur la base de l'indice de pension 33. La valeur du point ayant été fixée, le 1^{er} septembre 1977, à 23,17 francs, le montant de la retraite est ainsi de 764.61 francs par an.

Pour les combattants de 1939-1945, en 1972 une retraite symbolique avait été fixée à 35 francs, puis était passée à 50 francs en 1973. Dans le budget de 1975, elle était indexée à l'indice 9. En 1976, elle était portée à l'indice 15 et en 1977 à l'indice 24. Le projet de budget pour 1978 établit enfin la parité depuis si longtemps demandée en la portant à l'indice 33. Ainsi est satisfait l'engagement pris par le Gouvernement d'atteindre l'objectif de parité avant la fin de la législature.

2° *Les veuves.*

Sans doute, au cours des dernières années, la situation des veuves de guerre a-t-elle été améliorée, à plusieurs reprises, tant par l'effet de relèvements successifs des indices applicables à la généralité des pensions de veuves qu'à la suite d'une majoration de certains accessoires desdites pensions.

Si, dans la conjoncture présente, il est difficile d'envisager un relèvement substantiel des pensions de veuves, ce qui entraînerait un important accroissement des dépenses, du moins convient-il de ne pas oublier que toutes les veuves de guerre sont loin de pouvoir prétendre aux prestations calculées sur la base du taux 500.

Deux mesures ont été adoptées lors de l'examen du budget de 1977 :

— suppression de la condition d'âge à laquelle est subordonnée la majoration de leur pension pour les veuves qui, durant quinze ans, ont dispensé leurs soins à leurs conjoints grands invalides ;

— création d'une allocation complémentaire de 170 points en faveur des veuves non remariées, non imposables et titulaires de la pension d'ascendant majorée.

Au cours du débat devant l'Assemblée Nationale, le Secrétaire d'Etat a accepté d'abaisser pour les veuves de guerre de soixante à cinquante-cinq ans l'âge de leur accès à l'indice 500. Cette mesure entraînera une dépenses supplémentaire de 18 millions de francs pour 1978.

3 *Les ascendants.*

La pension d'ascendant a été portée lors de l'examen du budget pour 1976 à l'indice 205, correspondant à un montant mensuel de 395,82 francs selon la valeur du point au 1^{er} septembre 1977 ; elle est réduite à demi-taux si le père ou la mère veuf s'est remarié depuis le décès de l'ayant droit. Les ascendants doivent être âgés de plus de soixante ans pour ceux du sexe masculin et de plus de cinquante-cinq ans pour ceux du sexe féminin.

Pour les ascendants infirmes, la pension est portée à 235 points pour le taux plein et à 120 points pour le taux réduit. Il faut remarquer que ces pensions ne sont accordées qu'après examen des revenus des intéressés et ne sont donc attribuées qu'à des personnes vraiment nécessiteuses.

L'Etat se substitue, en fait, au descendant disparu qui aurait pu apporter un soutien à des parents âgés ou infirmes. Il s'agit donc là d'une véritable action sociale pour améliorer des situations dignes d'intérêt.

Un effort plus particulier devrait être fait en faveur des ascendants, notamment en relevant de façon substantielle le plafond de ressources, qui limite actuellement le nombre de bénéficiaires dignes d'intérêt, et en majorant le montant de ces pensions, qui n'ont fait jusqu'à présent l'objet d'aucune amélioration spécifique au titre de la politique de « promotion des pensions » qu'entend conduire le Gouvernement.

B. — LES ANCIENS MILITAIRES
AYANT PARTICIPÉ AUX OPÉRATIONS D'AFRIQUE DU NORD

Les militaires qui ont participé aux opérations d'Afrique du Nord ne s'étaient pas vu attribuer la qualité et la plénitude des droits des anciens combattants.

Sans doute, dans la loi de finances pour 1968, l'article 77 instituait-il un *diplôme* en faveur des intéressés. La création de ce *diplôme* n'avait pas satisfait pleinement les associations, qui estimaient que les *prestations de l'Office* auraient pu être accordées aux militaires ayant participé aux actions du maintien de l'ordre en Afrique du Nord. L'article 70 de la loi du 24 décembre 1969 a alors stipulé que ce titre ouvrait à ses détenteurs la possibilité de bénéficier de certains avantages sociaux relevant de l'Office : les secours, les prêts, la rééducation professionnelle. Puis la loi du 9 décembre 1974 a permis de reconnaître, sous certaines conditions, la qualité de combattant aux personnes ayant participé aux opérations effectuées en Afrique du Nord entre le 1^{er} janvier 1952 et le 2 juillet 1962. Le décret n° 75-87 du 11 février 1975 en a fixé les modalités d'application.

La mise en œuvre de ces dispositions est poursuivie avec diligence par les départements de la Défense et des Anciens combattants tant en ce qui concerne le classement des unités ayant combattu en Afrique du Nord que la délivrance de la carte du combattant.

Au 30 juin 1977, le Service historique des Armées, qui doit dépouiller près de 25 000 journaux de marche, avait établi dix-huit listes d'unités combattantes. L'examen de ces documents doit être terminé dans l'année 1978.

Les services départementaux de l'Office national des Anciens combattants et Victimes de guerre, après avis des commissions départementales compétentes, ont pu délivrer, au 1^{er} juin 1977, 86 151 cartes du combattant à des postulants ayant appartenu pendant au moins quatre-vingt-dix jours à une unité reconnue combattante ou ayant reçu une blessure homologuée ou ayant été capturés par l'adversaire. Sur 102 453 dossiers examinés, 16 302 dossiers, soit 15 %, devront être étudiés au titre de la procédure exceptionnelle prévue par l'article R. 227 du Code des pensions.

A la même date, 282 439 dossiers demeurent en instance, pour la plupart relevant d'unités sur lesquelles le Service historique des Armées ne s'est pas encore prononcé.

Sous réserve peut-être d'aménagements de la procédure exceptionnelle, l'attribution de la carte du combattant aux Anciens d'Afrique du Nord ne pose d'autres problèmes que d'ordre matériel qui devraient trouver une solution dans les prochains mois.

En revanche, tous les droits attachés à ce titre n'ont pas été accordés. Ainsi le bénéfice de la campagne double, qui a été reconnu aux fonctionnaires et assimilés anciens combattants des générations antérieures, n'a pas été reconnu à leurs camarades ayant participé aux opérations d'Afrique du Nord. Cette attitude est totalement contraire aux dispositions inscrites dans la loi du 9 décembre 1974 qui reconnaît « dans des conditions de stricte égalité avec les combattants des conflits antérieurs » les services rendus et donc les droits acquis par les anciens d'Afrique du Nord.

C. — ATTRIBUTION DE LA CARTE DU COMBATTANT A TOUS LES ANCIENS PRISONNIERS DE GUERRE.

Le Secrétaire d'Etat a devant l'Assemblée Nationale rappelé toutes les ressources de la législation actuelle pour pouvoir accorder la carte du combattant à tous les anciens prisonniers de guerre dont les états de service le justifient.

Ainsi, sur 730 000 prisonniers, 35 000 actuellement n'auraient pu l'obtenir. L'application des articles R. 224-7° et R. 227 du Code des pensions doit permettre de satisfaire toutes les demandes légitimes.

D. — LA RETRAITE MUTUALISTE

Le plafond de la retraite mutualiste, qui était resté fixé à 1 200 F depuis 1970, a été relevé à plusieurs reprises et atteint maintenant 2 000 F depuis le 1^{er} janvier 1977. Toutefois, pour que soit suivie l'évolution du pouvoir d'achat du franc, il serait souhaitable que le plafond soit fixé dès le 1^{er} janvier 1978 à 2 600 F.

E. — AUTRES PROBLÈMES QUI DEMEURENT EN SUSPENS

1° *La Légion d'Honneur.*

Le Secrétaire d'Etat s'est engagé devant l'Assemblée Nationale à faire accélérer l'instruction des dossiers de demande de Légion d'Honneur présentés par les anciens combattants de 1914-1918 titulaires de trois titres de guerre au moins ou de deux titres de guerre et d'un fait exceptionnel.

2° *Le 8-Mai.*

Mesure sans incidence budgétaire significative, il serait souhaitable de faire droit à la demande présentée par les anciens combattants et les édiles de rétablir comme fête nationale le 8-Mai.

EXAMEN PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le mardi 8 novembre 1977, votre Commission des Finances a procédé à l'examen du budget des Anciens combattants pour 1978.

Votre rapporteur a rappelé, en les analysant, les grandes caractéristiques de ce projet de budget :

- d'un montant de 13,4 milliards de francs, il représente 3,4 % de l'ensemble du budget de l'Etat ;
- 85 % de son montant est affecté au paiement de retraites et de pensions, soit 11,5 milliards de francs ;
- sur ce total :
 - 10 800 millions de francs sont versés sous forme de pensions d'invalidité à 1 158 400 ayants droit,
 - 771 millions de francs sont destinés à assurer le paiement de la retraite du combattant à 966 000 bénéficiaires ; une mesure nouvelle de 122 millions de francs assure la mise à parité à l'indice 33 de la retraite du combattant pour toutes les générations du feu.

Il a précisé :

Les améliorations acquises :

- la mise à parité de la retraite du combattant ;
- l'obtention à cinquante-cinq ans de la pension de veuve à l'indice 500 ;
- un nouvel examen du problème du « rapport constant » ;
- l'attribution aussi complète que possible de la carte du combattant aux prisonniers de guerre.

Les problèmes qui demeurent :

- L'amélioration de la pension des ascendants ;
- le bénéfice de l'ensemble des droits attachés à la qualité d'ancien combattant pour les anciens d'A. F. N. ;
- l'amélioration de la retraite mutualiste ;
- la célébration officielle du 8 mai.

Enfin, il a fait part des observations, demandes et revendications qui lui avaient été présentées par les associations représentatives du monde combattant.

Votre Commission des Finances a montré un vif intérêt quant à la situation des ascendants. La situation matérielle délicate des plus âgés, qui sont privés non seulement de l'affection, mais aussi de l'aide de leurs enfants disparus, justifie la sollicitude toute particulière des Pouvoirs publics qui devrait se manifester, dès 1978, par une mesure prise au titre de la politique de « promotion » des pensions qu'entend poursuivre le Gouvernement.

Répondant aux questions de MM. Blin, Ballayer et Tournan, votre rapporteur a apporté des précisions sur l'attribution de la carte du combattant aux anciens d'A. F. N. et sur les conditions d'obtention de la Légion d'Honneur pour les anciens combattants de 1914-1918.

Sous réserve des observations qui précèdent, votre Commission des Finances, dans sa majorité, vous propose d'adopter les crédits des Anciens combattants.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 71.

Retraite du combattant.

Texte. — Au cinquième alinéa de l'article L. 256 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, les mots : « taux déterminé par application de l'indice de pension 24 », sont remplacés, à compter du 1^{er} janvier 1978, par les mots : « taux déterminé par application de l'indice de pension 33 ».

Commentaires. — Le présent article a pour objet d'achever le plan d'égalisation de la retraite d'ancien combattant entre toutes les générations du feu.

Le montant de cette prestation sera calculée à partir du 1^{er} janvier 1978 pour tous les combattants sur la base de l'indice 33. Elle s'élèvera à environ 800 F. Une mesure nouvelle de 122 millions de francs est prévue.

La dépense budgétaire totale relative à la retraite du combattant sera de l'ordre de 771 millions de francs pour 965 000 bénéficiaires (estimations).

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter le présent article voté sans modification par l'Assemblée Nationale.

Article 83 (nouveau).

La retraite des veuves de guerre.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre commission.

I. — Le Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre est modifié comme suit :

a) Le cinquième alinéa introduit dans l'article L. 51 par l'article 71-1 de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 est abrogé ;

b) Après le deuxième alinéa de l'article L. 51 (alinéa commençant par : « Si les revenus imposables... ») est inséré un troisième alinéa ainsi conçu :

« Le montant de la pension est déterminé par application de l'indice 500 pour les veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans et celles qui, avant cet âge, sont infirmes ou atteintes d'une maladie incurable ou entraînant une incapacité permanente de travail mais ne remplissant pas la condition de ressources prévue au premier alinéa » ;

c) Dans l'article L. 51-1, les termes : « et du cinquième alinéa de l'article L. 51 » sont remplacés par les termes : « et du troisième alinéa de l'article L. 51 ».

II. — Les dispositions du présent article prennent effet du 1^{er} janvier 1978.

Commentaires. — Le présent article a été adopté en seconde délibération par l'Assemblée Nationale. Il modifie en tant que de besoin le Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre pour satisfaire à l'engagement pris par le Gouvernement lors du débat du 28 octobre 1977 devant l'Assemblée Nationale sur le budget des Anciens combattants d'abaisser de soixante à cinquante-cinq ans l'âge à partir duquel les veuves de guerre peuvent obtenir une pension portée à l'indice 500.

Votre Commission des Finances a adopté sans modification cet article.