

N° 71

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1986.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 1987, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME I

### ANCIENS COMBATTANTS

Par M. André RABINEAU,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, *président* ; Louis Souvet, Bernard Lemané, Henri Collard, Charles Bonifay, *vice-présidents* ; André Rabineau, Charles Descours, Hector Viron, José Balarello, *secrétaires* ; MM. Jean Amelin, Jean Barras, Jean-Paul Bataille, Mme Marie-Claude Beaudou, MM. Henri Belcour, Georges Benedetti, Guy Besse, Jacques Bimbenet, Marc Bœuf, Louis Boyer, Louis Brives, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Jean Cauchon, Jean Cherioux, Jean Clouet, François Delga, Franz Duboscq, Claude Huriet, Roger Husson, Louis Lazuech, Henri Le Breton, Roger Lise, François Louisy, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Majelain, Jean-Luc Melenchon, André Méric, Mme Helene Missoffe, MM. Michel Moreigne, Arthur Moulin, Guy Penne, Henri Portier, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gerard Roujas, Olivier Roux, Franck Serusclat, Paul Souffrin, Raymond Tarcy, Georges Treille, François Trucy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8<sup>e</sup> législ.) : 363 et annexes, 395 (annexe n° 8), 396 (tome V) et T.A. 43.

Sénat : 66 et 67 (annexe n° 5) (1986-1987).

---

Lois de finances. — Anciens combattants - Handicapés - Invalides - Pensions militaires d'invalidité.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	5
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>PREMIERE PARTIE : DES PRIORITES ET DES CHOIX AUX LEGITIMITES DIVERSES</b> .....	8
<b>A. Le nécessaire redéploiement des moyens</b> .....	9
1. Réduction des effectifs .....	9
2. Modernisation et réorganisation des services .....	11
<b>B. L'action en faveur du "respect dû aux morts"</b> .....	14
1. L'entretien des nécropoles nationales .....	14
2. Le rapatriement des corps inhumés en Indochine .....	15
<b>C. Un inquiétant accès de faiblesse de l'action sociale et des interventions publiques</b> .....	17
1. Une action sociale en baisse .....	17
2. Les interventions politiques et les actions culturelles réduites .....	19
<b>DEUXIEME PARTIE : LE REGLEMENT DEFINITIF DU CONTENTIEUX DU RAPPORT CONSTANT DOIT PERMETTRE LA RESOLUTION DES AUTRES DIFFICULTES DU MONDE COMBATTANT</b> .....	21
<b>A. Le contentieux du rapport constant</b> .....	21
1. Les principaux éléments du contentieux .....	21
2. Le règlement définitif du contentieux .....	24

	<b>Pages</b>
	..
<b>B. Le service des pensions</b> .....	<b>25</b>
1. La diminution du nombre des bénéficiaires se poursuit ....	25
2. La revalorisation des pensions .....	28
	.
<b>C. Les légitimes améliorations à envisager dans les autres domaines</b> .....	<b>29</b>
1. La situation des anciens combattants d'AFN .....	30
2. Pensions : ayants-cause, proportionnalité .....	30
 <b>CONCLUSION</b> .....	 <b>32</b>
 <b>AUDITION DU SECRETAIRE D'ETAT AUX ANCIENS COMBATTANTS</b> .....	 <b>33</b>
 <b>ANNEXES</b> .....	 <b>36</b>

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le mercredi 12 novembre sous la présidence de M. Bernard Lemarié, vice-président, la commission des Affaires sociales a entendu l'avis de M. André Rabineau sur les crédits budgétaires du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.

Rappelant que les sacrifices endurés et acceptés pour la défense de la Patrie par les anciens combattants leur conféraient un droit à réparation qui ne pouvait en aucun cas être assimilé, voire confondu, avec une quelconque aide sociale, M. André Rabineau a tout d'abord justifié que la commission se fasse régulièrement l'écho des revendications légitimes du monde combattant. Malgré le contexte socio-économique difficile dans lequel il s'inscrit, le projet de budget pour 1987, qu'il a ensuite examiné, satisfait la plus importante d'entre elles - le rattrapage du rapport constant -, ce qui devrait permettre dans un proche avenir la résolution de nombreux autres problèmes.

A la suite de cet exposé, M. Jean Madelain a remarqué que, puisque le C.E.R.A.H. intervenait à 75 % en faveur d'handicapés civils, il ne lui paraissait pas incongru que les crédits affectés à l'appareillage pour les handicapés soient simplement reconduits. M. André Rabineau a néanmoins affirmé que le rôle du Secrétariat d'Etat en ce domaine était irremplaçable, notamment en matière de formation de techniciens prothésistes, de recherche et de normalisation.

M. Michel Moreigne a également rappelé l'intérêt constant que la commission porte à l'appareillage pour les handicapés. Puis il a justifié l'abstention de son groupe lors du vote sur l'avis du rapporteur, par la personnalité de celui-ci.

M. Pierre Louvot a souhaité d'une part que soit clairement affirmé le statut de ressortissant à l'O.N.A.C. des veuves des anciens combattants et d'autre part, que les soldats blessés au

combat et emprisonnés par l'ennemi bénéficient d'une distinction particulière. En réponse, M. André Rabineau s'est interrogé sur la nature de la distinction envisagée et a réaffirmé l'attention qu'il porte au statut des veuves des anciens combattants.

Mme Marie-Claude Beaudeau a fait part du mécontentement et des revendications des associations du monde combattant et insisté sur l'importance que son groupe attache aux centres d'appareillage et au statut des veuves de guerre. La régression de fait des crédits accordés au secrétariat d'Etat le conduira en outre à voter contre ce budget.

Enfin, la commission a adopté les amendements du rapporteur pour avis aux articles 34 et 66 du projet de loi de finances pour 1987 et émis, sur proposition de son rapporteur, un avis favorable à l'adoption des crédits budgétaires pour 1987 du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.

## INTRODUCTION

Les sacrifices endurés et acceptés pour la défense de la Patrie par les anciens combattants de toutes les générations du feu méritent le respect de la Nation tout entière.

Ils leur confèrent en outre un droit à réparation, qui a été reconnu par le pays dès 1919 et qui ne peut souffrir aucune remise en cause. Surtout, ce droit ne doit pas, au fil du temps et à mesure que les conditions économiques et sociales se font plus rigoureuses, être assimilé, voire confondu, avec une quelconque aide sociale : la distinction est tout à fait nette, et il ne sera jamais inutile de le rappeler.

C'est pourquoi les revendications du monde combattant, dont votre commission, et singulièrement votre rapporteur depuis cinq ans, se sont régulièrement faits l'écho, n'ont-elles le plus souvent comme unique objet que de faire respecter des engagements pris ou d'initier des dispositions conformes à l'équité et à la justice.

Il en est par exemple ainsi du rattrapage du rapport constant, qui va enfin s'achever en 1987 grâce à ce projet de budget. Mais il reste aussi de nombreuses mesures en souffrance, dont ce rapport fera mention, même s'il est vrai que la loi de finances pour 1987 s'inscrit dans un contexte socio-économique qui impose une rigueur et des choix difficiles.

## PREMIERE PARTIE

### DES PRIORITES

### ET DES CHOIX AUX LEGITIMITES DIVERSES

Alors qu'avec moins de 27,2 milliards de francs, les dotations du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants ne progressent que de 1,04 % en 1987, le total des crédits hors pensions et prestations assimilées diminue même de 3,3 % pour s'établir à un peu plus de 2,43 milliards de francs, contre 2,52 milliards en 1986.

Cette brutale diminution, aggravée d'ailleurs si l'on prend en compte l'inflation, cache cependant des évolutions contrastées selon les postes budgétaires.

Ainsi, soucieux de participer à l'effort général de rationalisation administrative et de réduction du déficit public et des prélèvements obligatoires, le secrétariat d'Etat poursuivra en 1987 le redéploiement de ses moyens qui passe, notamment, par une réduction de ses effectifs.

En revanche, la priorité de l'action en faveur du "respect dû aux morts", qui est une des grandes réalisations de ce projet de budget, se manifeste par la très forte augmentation des crédits consacrés aux travaux d'entretien.

Reste qu'au titre de l'action sociale et des interventions publiques, un inquiétant accès de faiblesse tempère l'appréciation favorable que votre commission porte à ce budget.

## A. LE NECESSAIRE REDEPLOIEMENT DES MOYENS

### 1. Une nouvelle réduction des effectifs

Comme l'ensemble des départements ministériels, exceptés ceux de la Justice et de l'Intérieur, le secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants contribue à la diminution du poids de l'Administration par de nouvelles réductions d'effectifs. Celles-ci affectent, comme le montre le tableau ci-dessous, l'ensemble des services et organismes dépendant du secrétariat d'Etat.

VARIATIONS D'EFFECTIFS POUR 1987

	Postes créés	Postes supprimés
S.E.A.C. : Administration centrale .....	7	74
I.N.I. ....	13	3
Services Extérieurs .....	•	170
O.N.A.C. ....	5	79
Total .....	25	326

Ces 301 suppressions nettes d'emplois sont la continuation d'un mouvement engagé depuis quelques années, et portent le nombre total de postes supprimés depuis 1982 à 1440.

**EFFECTIFS TOTAUX DANS LES SERVICES**

<b>Années</b>	<b>S.E.A.C. administration centrale</b>	<b>S.E.A.C. services extérieurs</b>	<b>I.N.I.</b>	<b>O.N.A.C.</b>	<b>Total</b>
1982 .....	1365	3793	383	1892	7433
1983 .....	1357	3693	391	1792	7233
1984 .....	1257	3387	393	1854	6891
1985 .....	1144	3200	393	1784	6521
1986 .....	1068	3075	389	1762	6294
1987 .....	1001	2905	399	1688	5993

Il y a quelques années, un rapport de l'inspection générale des finances et de l'Inspection générale du secrétariat d'Etat avait conclu au sureffectif global de cette administration, ce qui justifiait la mise en œuvre de mesures de rationalisation en matière de gestion du personnel. Récemment, la mission d'études et de propositions sur l'allègement des structures des administrations centrales menée par MM. Belin et Gisserot a conduit aux mêmes conclusions, en dépit des efforts déjà accomplis.

Ainsi ont été en particulier dénoncés l'imprécision des limites d'actions respectives des services extérieurs du secrétariat d'Etat et des services de l'Office National des Anciens Combattants et les concours nuisibles des compétences.

Pour rendre plus efficaces les missions propres de chacune des deux structures, un effort de clarification est sans doute à entreprendre. La réorganisation pourrait passer par l'attribution aux services du secrétariat d'Etat de l'ensemble des tâches administratives et de gestion, tandis que l'Office se verrait confirmer sa vocation de conseil et d'assistance en matière sociale.

D'ores et déjà, la plupart des emplois supprimés en 1987 à l'ONAC toucheront des postes administratifs. Reste que la rénovation et la simplification qui s'imposent ne doivent pas conduire à une dégradation de la mission ni même à une remise en cause de l'avenir de l'Office. Or, certains emplois, notamment d'infirmières dans les maisons de retraite et d'assistantes sociales dans les services départementaux, ne sont pas pourvus en temps utile, voire en nombre suffisant. Ces carences sont palliées au jour le jour, mais de façon non satisfaisante. Les pensionnaires des maisons de retraite de l'Office, dont plus du tiers sont âgés de plus de 85 ans et dont 20 % d'entre eux sont grabataires, méritent des soins constants et de qualité.

On notera enfin qu'un tel effort est réalisé à l'Institution Nationale des Invalides, qui accueille les grands invalides blessés au service de la patrie et assure également une mission de soins intensifs et de rééducation fonctionnelle. En effet, dix emplois hospitaliers seront créés en 1987, gagés par des suppressions d'emplois administratifs en parts égales à l'administration centrale et dans les services extérieurs. Tant il est vrai que l'allègement des structures administratives et la réduction des charges de personnels peuvent être accompagnés, lorsque cela est nécessaire, par des mesures d'augmentation d'emplois spécialisés destinés aux actions d'intervention.

## 2. La modernisation et la réorganisation des services

La réduction globale des effectifs n'est pas préjudiciable à la qualité et à l'efficacité des missions dès lors qu'elle est accompagnée par des mesures de modernisation et de réorganisation des services. A cet égard, le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants a accompli depuis de nombreuses années de remarquables progrès dans les domaines de l'informatique et de la bureautique.

Un programme informatique initié en 1981 s'est achevé cette année par l'interconnexion des ordinateurs locaux avec l'ordinateur dont s'est équipée l'administration centrale. Outre la suppression de nombreuses tâches répétitives et la simplification, voire la disparition, de certaines procédures devenues inutiles - qui ont notamment permis une évolution à la baisse des effectifs sans conséquences néfastes pour l'efficacité

**des services, au contraire- cette informatisation a également permis la réduction des délais de paiement.**

**Surtout, avec la création d'une base de données centrale, elle a conduit à une amélioration notable du nombre et de la fiabilité des informations statistiques, devenues accessibles à tous les services et facilitant les contrôles et les prévisions de tous ordres.**

**De nouvelles extensions peuvent dès lors être envisagées. Ainsi, sont prévus ou en cours de mise en œuvre une application de gestion des stocks d'accessoires d'appareillage, l'informatisation complète de l'INI et du CERAH ainsi qu'une application de la gestion financière de l'ONAC.**

**De même, la réalisation du schéma directeur bureautique pour l'administration centrale se traduira-t-elle en 1987 par une dotation nouvelle de 610.000 francs, dont 340.000 à titre non reconductible et celle concernant les services extérieurs mobilisera 1,46 million de francs, dont 1,33 million à titre non reconductible.**

**Au total, l'ensemble des dépenses informatiques, bureautiques et télématiques, regroupées désormais au sein d'un chapitre unique, s'élèveront pour 1987 à 9,828 millions de francs. Depuis 1979, c'est près de 42,8 millions de francs qui auront été consacrés à cet effort de modernisation.**

**La réorganisation des services passe également par une action plus poussée en matière d'accueil et d'information. Ainsi, chaque direction interdépartementale sera dotée d'un bureau d'accueil en faveur des pensionnés. En outre, un Centre de Documentation du Monde Combattant sera mis en place à l'administration centrale et aura pour missions essentielles :**

**- de réunir et de tenir à la disposition des services l'ensemble de la documentation juridique dont ils pourraient avoir besoin ;**

**- de centraliser et de répertorier l'ensemble des documents élaborés par les services à destination de l'extérieur afin notamment d'être en mesure de respecter la loi du 17 Juillet 1978 relative à la communication au public des documents administratifs ;**

**- de publier un bulletin officiel du secrétariat d'Etat, à la fois outil documentaire et moyen d'information.**

A l'ONAC, enfin, les efforts de rationalisation et de modernisation de l'ensemble des moyens semblent commencer à porter leurs fruits. Ainsi par exemple, les difficultés maintes fois dénoncées dans le domaine de la constatation des droits et de l'attribution des titres tendent à s'estomper, l'accélération des procédures permettant de réduire d'année en année le nombre des dossiers en instance.

De 364.266 à la fin de l'année 1983, il est tombé à 212.963 au 31 décembre 1985 (- 41,5 %).

ATTRIBUTION DES CARTES ET TITRES PAR L'O.N.A.C. (\*)

Cartes et Titres	Nombre de demandes reçues			Nombre de décisions d'attribution		Nombre de demandes en instance en fin d'année		
	1984	1985	En pourcentage	1984	1985	1984	1985	En pourcentage
Carte du combattant, tous conflits sauf A.F.N. ....	38.007	30.506	- 20	26.436	23.900	25.866	24.030	- 7,1
Carte du combattant A.F.N. ....	43.476	40.804	- 6,2	60.615	45.165	216.490	165.147	- 23,7
Carte du combattant volontaire de la Résistance .....	3.401	2.674	- 21,4	2.713	1.542	5.755	6.335	+ 10,1
Titre de reconnaissance de la nation	26.503	24.397	- 8	25.302	25.276	7.073	5.278	- 25,4
Divers .....	8.384	6.699	- 20	7.511	4.398	10.998	12.173	+ 10,7
Total .....	119.771	105.080	- 12,3	122.557	100.281	266.182	212.963	- 20

(\*) Il n'est pas possible d'obtenir une rigoureuse cohérence des chiffres d'une année sur l'autre en raison de l'existence de demandes multiples concernant une seule personne, qui ne peuvent être régularisées qu'après instruction définitive du dossier.

Au 1er janvier 1986, le nombre des ressortissants de l'ONAC était estimé à 3.350.000, dont 1.991.000 titulaires de la carte du combattant et 810.000 pensionnés.

Depuis 1985, la diminution du nombre des pensionnés (- 36.000) et les décès des titulaires de cartes (100.000) font plus que compenser et le nombre des nouveaux ressortissants et celui des demandes déposées.

## **B. L'ACTION EN FAVEUR DU "RESPECT DU AUX MORTS"**

Il s'agit là d'une des priorités du secrétariat d'Etat pour 1987, qui se manifeste à travers deux opérations :

- l'entretien et la réfection des nécropoles nationales ;
- le rapatriement des corps de soldats et de civils français inhumés en Indochine.

### **1. L'entretien des nécropoles**

Cette action, inscrite dans la durée, se heurte à de nombreux problèmes persistants.

A l'étranger, la charge des salaires versés aux agents d'entretien des cimetières français continue inexorablement à s'alourdir de manière accélérée. Cette forte progression est due tant à des niveaux d'inflation le plus souvent très supérieurs à celui qui prévaut en France qu'à des améliorations sensibles des législations sociales locales.

Ainsi, cette année, ces charges pèseront plus encore sur les capacités de financement susceptibles d'être affectés à la reconstruction des cimetières implantés à l'étranger.

En France, la diminution des effectifs des agents d'entretien, dont le travail se révèle absolument nécessaire à la dignité des nécropoles et au recueillement qu'elles doivent inspirer, ne peut se poursuivre sans présenter une menace pour ce patrimoine. Il serait inconvenant que nos cimetières militaires ne puissent soutenir la comparaison avec ceux des nations étrangères qui sont implantés sur notre sol.

C'est pourquoi le secrétariat d'Etat a dégagé pour 1987 des crédits supplémentaires qui vont permettre d'entreprendre

certains travaux d'ampleur dépassant le simple entretien courant qui s'impose.

Ainsi, les dotations prévues pour les nécropoles nationales s'établissent-elles à 24.964.840 francs, en progression de plus de 73 % par rapport à 1986. Si 6 millions de francs seront affectés à l'aménagement d'une nécropole à Fréjus consacrée aux soldats tombés en Indochine, et 1,2 million versé à l'Etat vietnamien au titre des sommes restant dues pour les travaux d'entretien, 2,85 millions de francs seront exclusivement consacrés à la reconstruction des nécropoles de la Grande guerre.

En matière de patrimoine patriotique enfin, qui comporte quelques 100.000 plaques commémoratives, stèles et mémoriaux n'appartenant la plupart du temps pas à l'Etat, votre commission regrette la diminution des crédits consacrés à cet entretien (-55,7 % par rapport à 1986), dont la faiblesse rendra les interventions et soutiens financiers dans ce domaine tout à fait symboliques.

## 2. Le rapatriement des corps inhumés en Indochine

La seconde priorité du secrétariat d'Etat pour 1987 concerne le rapatriement des corps de soldats et de civils français inhumés en Indochine dans les cimetières de Tan Son Nhut, Vung Tau et Ba Huyen.

Cette opération exceptionnelle a été initiée par des premiers entretiens diplomatiques tenus au début de l'année 1981 entre les parties française et vietnamienne. Après de longues et difficiles tractations avec les autorités du Viêt-Nam et le Gouvernement ayant accepté de faire un effort particulier afin de parvenir à un résultat satisfaisant, les négociations se sont conclues par un procès-verbal signé le 2 août dernier à Hanoi. Cet accord a réglé les modalités techniques et financières des opérations se déroulant sur le sol vietnamien et a notamment confié l'ensemble de la maîtrise d'œuvre au Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants. Il faut noter qu'il ne porte que sur les corps de soldats ou de civils français, étrangers ou natifs des anciens territoires d'outre-mer ou d'Afrique du Nord reconnus "Morts pour la France".

Alors que beaucoup de nos morts d'Indochine ont déjà été rapatriés dans les années cinquante, on estime à 40.000 le nombre de corps encore inhumés en Indochine. Cependant,

l'accord ne porte que sur près de 25.000 d'entre eux, qui reposent dans trois cimetières où ils ont été regroupés soit du temps de la présence française, soit après 1954 par les autorités locales. Deux de ces cimetières sont situés dans l'ex-Cochinchine et comprennent 10.000 tombes assez bien entretenues. Le troisième se trouve au Tonkin : il est constitué par un ensemble de 18.055 tumulus relativement mal conservés et par un ossuaire d'environ 1.500 inconnus.

Les quelques 15.000 corps restants sont inhumés dans de nombreux petits cimetières non recensés qui couvrent l'Indochine, quand ils ne reposent pas, solitaires ou groupés, disséminés dans la jungle ou aux alentours de certains villages et sur les lieux de combats. Les renseignements actuels les concernant seront complétés par un recensement sur le terrain, leur cas devant être examiné au fur et à mesure des résultats des investigations à partir de 1988.

L'opération de rapatriement a débuté le 25 septembre dernier à Than Son Nhut, par l'exhumation des 800 premiers corps, qui ont reçu un hommage solennel du Premier ministre et des drapeaux des associations d'Anciens Combattants lors de leur arrivée à Paris le 9 octobre. D'ici à la fin de l'année, onze rotations d'avions auront permis le rapatriement des corps provenant de Than Son Nhut et de Vung Tau. Quant aux restes des morts reposant à Ba Huyen, ils commenceront d'être exhumés en mars 1987, et les opérations de rapatriement les concernant devraient être achevées en principe à la fin de l'année prochaine.

Un cimetière des Combattants d'Indochine sera créé à Fréjus, en contre-bas du monument aux combattants d'Indochine inauguré en 1983 qui se trouve en limite de la ville. Ce choix est justifié par le fait que Fréjus a longtemps abrité les bases d'instruction pour les troupes d'Infanterie de Marine, qui constituaient une partie importante du corps expéditionnaire d'Extrême-Orient.

L'ensemble de l'opération est évalué à 28,5 millions de francs. Les transports et transferts de corps sont estimés à 13,5 millions de francs et la construction de la nécropole de Fréjus coûtera 6 millions de francs. En raison de leur caractère exceptionnel, ces dotations ne seront naturellement pas reconductibles.

Cependant, votre commission, sensible aux vœux de certains maires, souhaite rendre possible l'inhumation des corps

de soldats non réclamés par leurs familles dans les carrés militaires des cimetières des communes dont ces soldats sont originaires. Pour ce faire, une modification du Code des Pensions d'Invalidité est sans doute nécessaire, et un prochain projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social pourrait vraisemblablement l'autoriser. Cette faculté ouverte aux maires d'inhumér les restes de soldats morts en Indochine permettra en outre de diminuer le financement consacré à la nécropole de Fréjus, pour une somme que votre commission a estimé, par amendement à l'article 34 de la loi de finances, à 500 000 francs.

### **C - UN INQUIETANT ACCES DE FAIBLESSE DE L'ACTION SOCIALE ET DES INTERVENTIONS PUBLIQUES**

Si les efforts consacrés à l'entretien des nécropoles et le souvenir manifesté à l'égard des combattants d'Indochine recueille sa pleine adhésion et si la rationalisation et la modernisation des structures administratives, en dépit des sacrifices qu'elles imposent, méritent son soutien, votre commission, et singulièrement son rapporteur, ne peut en revanche que s'inquiéter du sort réservé par ce projet de budget à l'action sociale et aux interventions publiques du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.

#### **1. L'action sociale en baisse**

Les crédits consacrés à l'action sociale, hors pensions et prestations assimilées, s'élèvent pour 1987 à 1 milliard 354 millions de francs, en diminution nette de 5,8 % par rapport à 1986.

Certaines évolutions s'expliquent relativement aisément. Ainsi, les dépenses couvrant les soins médicaux gratuits dispensés en application de la loi du 31 mars 1919 diminuent de 70 millions de francs en raison de la régression du nombre prévu des bénéficiaires de cette législation.

De même peut-on estimer que la non revalorisation de la dotation inscrite au chapitre du remboursement aux compagnies de transports des frais de voyage des familles se

rendant sur les tombes des militaires et des réductions de tarifs de transport, comme celle concernant les indemnités et pécules, sont également justifiées par la diminution du nombre des bénéficiaires de ces différents types de mesures.

En revanche, la reconduction pure et simple, en dépit de l'érosion monétaire, des crédits affectés à l'appareillage des mutilés apparaît beaucoup plus choquante, eu égard au rôle irremplaçable du secrétariat d'Etat dans ce domaine. Le Centre d'Etudes et de Recherche sur l'Appareillage des Handicapés (C.E.R.A.H.) et les 20 centres régionaux d'appareillage (C.R.A.) ne limitent en effet pas leur action aux seuls mutilés de guerre, puisqu'en 1985, 75 % des quelques 360.000 actes d'attribution ou de réparation ont été destinés à des handicapés civils. Ces missions de recherche dans le domaine de la construction médicale spécialisée, de contrôle et de normalisation des appareillages et de collation d'informations statistiques, effectuées par des personnels hautement qualifiés, ne peuvent être tributaires de crédits chichement accordés.

Enfin, deux domaines subissent d'importantes réductions budgétaires au seul motif de réaliser des économies.

Ainsi, les dotations affectées au chapitre des subventions, secours et allocations directes du secrétariat d'Etat diminuent de 41 % entre 1986 et 1987, les associations et les œuvres diverses subissant par exemple une réduction des subventions qui leur sont accordées de plus d'un million de francs (- 33 %). Si les sommes en cause sont naturellement tout à fait dérisoires rapportées au budget total du secrétariat d'Etat, elles peuvent parfois être vitales pour le tissu des associations qui contribuent à l'expression du monde combattant et la conservation de son souvenir. Alors que le nombre de leurs cotisants diminue d'année en année, les charges de ces associations continuent d'augmenter au moins comme l'inflation : l'écart croissant entre ressources et dépenses rend d'autant plus nécessaire l'aide de la collectivité. La recherche louable et légitime d'économies ne devrait décemment pas se réaliser contre les institutions représentatives des anciens combattants.

Il en est de même pour ce qui concerne la contribution de l'Etat aux dépenses sociales de l'ONAC, en diminution de 20 % par rapport à 1986 (44,848 millions de francs). C'est la première fois depuis dix ans que l'apport du budget de l'Etat dans ce domaine est en diminution. Certes, le nombre des ressortissants de l'Office a lui-même été en décroissance continue depuis quelques années ; mais estimé à 3,35 millions

en 1986, il ne devrait cependant pas sensiblement diminuer l'année prochaine. En effet, l'ONAC prévoit, du fait des nombreuses modifications législatives et réglementaires intervenues ces dernières années (loi sur la retraite anticipée, levée des forclusions sur certains titres, relèvement du montant de la retraite), que le nombre de titres nouveaux accordés en 1987 sera proche du nombre des décès des ressortissants.

Votre commission a approuvé les recherches d'économies dans le cadre des frais d'administration générale, puisqu'elles participent d'un mouvement général de rationalisation et de rénovation de tous les services publics. A ce titre, la réduction de la contribution de l'Etat aux frais d'administration de l'Office de 6,3 % par rapport à 1986 est tout à fait normale. En revanche, il est parfaitement injustifié d'imposer aux ressortissants de l'ONAC, qui ont chacun droit, à des titres divers, à une reconnaissance particulière de la Nation, des restrictions en matière d'aides, de secours et d'allocations (74,6 % des dépenses sociales en 1986) ou de prise en charge dans les établissements sociaux (20,6 % de ces dépenses).

## **2. Les interventions publiques réduites**

Alors que M. le Secrétaire d'Etat a réaffirmé, en maintes occasions, et notamment devant votre commission, son souci de porter une attention particulière à l'enseignement de l'histoire et sa volonté de poursuivre le programme des commémorations des dates anniversaires des grands événements, le projet de budget qui vous est soumis ne paraît pas permettre la réalisation de ces ambitions.

En effet, les dotations inscrites au chapitre des fêtes nationales et cérémonies publiques diminuent de 31 % par rapport aux services votés pour 1987, et celles consacrées à l'information historique régressent de 55 %.

Les réformes structurelles qui doivent prochainement intervenir conformément aux propositions de la mission "Belin-Gisserot" vont conduire à la suppression à l'administration Centrale de la Direction des Statuts et de l'Information Historique. Il est par bonheur envisagé que, compte tenu de la spécificité de la mission, une cellule restreinte chargée de l'information historique soit directement rattachée au secrétaire d'Etat. Plus légère et plus dynamique, cette structure continuerait notamment d'assurer le secrétariat de la Commission Nationale de l'Information Historique pour la

**Paix, créée en 1985, qui a un rôle consultatif en matière d'organisation d'actions commémoratives.**

**Reste que la faiblesse des moyens alloués à un ensemble de missions pourtant essentielles de développement et d'approfondissement de la mémoire collective de la Nation inquiète tout particulièrement votre commission. La réalisation d'opérations spécialement tournées vers la jeunesse -comme l'élaboration d'un jeu historique électronique-, la création du Centre de Documentation du Monde Combattant, ou le projet de commémoration de l'entrée en guerre des Etats-Unis en 1917 méritent certes d'être salués.**

**Mais votre rapporteur doute que les ambitions affichées puissent être satisfaites avec des moyens sans cesse diminués.**

## **DEUXIEME PARTIE**

### **LE REGLEMENT DEFINITIF DU CONTENTIEUX DU RAPPORT CONSTANT DOIT PERMETTRE LA RESOLUTION DES AUTRES DIFFICULTES DU MONDE COMBATTANT**

Depuis les conclusions de la Commission Nationale Tripartite de 1979, le rattrapage du rapport constant a chaque année fait l'objet de mesures partielles et pourtant difficilement obtenues. De plus, et l'exemple de ce projet de budget pour 1987 le confirme, le règlement progressif du contentieux a hypothéqué, d'année en année, la résolution des autres difficultés du monde combattant. C'est pourquoi le rattrapage définitif prévu pour l'an prochain représente plus encore que la simple satisfaction de l'équité : c'est aussi l'espoir nouveau de voir enfin abordées, et prises en compte, les multiples revendications légitimes des anciens combattants.

#### **A - LE CONTENTIEUX DU RAPPORT CONSTANT**

##### **1. Les principaux éléments du contentieux**

Le mécanisme du rapport constant découle de la loi du 31 décembre 1953 rattachant la pension de l'invalidé à 100 % au traitement afférent à l'indice 170 de la fonction publique. Il avait ainsi pour but de rétablir l'équilibre rompu dès le début des années trente, entre pensions des victimes de guerre et traitements des fonctionnaires.

Cet indice 170 correspondait au traitement de l'huissier de ministère de première classe. Durant les années soixante, les fonctionnaires placés à l'indice 170 ont pu bénéficier de majorations indiciaires.

Le mécanisme du rapport constant a été alors appliqué selon une acception stricte en droit, mais dont on sait combien elle fut, dès l'origine, critiquée du point de vue de l'équité, si bien que les pensions n'ont pas suivi l'évolution des traitements des personnels de référence.

Une première étape fut franchie dans la résolution du conflit opposant les associations d'anciens combattants et les pouvoirs publics, par la réunion d'une commission tripartite comprenant des représentants des associations, du Gouvernement et du Parlement, qui devait chiffrer l'écart entre la pension à 100 % et le traitement de référence.

Le groupe d'étude, dont la commission adopta les conclusions, prit en compte les avantages catégoriels accordés aux huissiers et non aux anciens combattants, qui se traduisaient au 31 décembre 1979 par un écart indiciaire de 31,34 %. Inversement, les avantages dont seuls les anciens combattants avaient bénéficié, correspondaient à une majoration des pensions de 17,08 %.

La commission établit ainsi un retard net de 14,26 % au détriment des pensions d'invalidité, à la date du 31 décembre 1979. Il faut noter que ce chiffre résultait d'un compromis, les associations d'anciens combattants ayant établi un chiffre aboutissant à un écart de 21 %.

Mais les représentants de l'administration contestèrent les conclusions de la commission tripartite et le gouvernement d'alors ne les appliqua pas.

Par contre, le 23 avril 1981, dans une lettre adressée au président de l'UFAC, M. François Mitterrand, candidat à la présidence de la République, s'engagea à mettre en oeuvre le rattrapage de 14,26 %.

Dès les premiers mois de la législature, cet engagement fut précisé en des termes concordants par le Premier ministre et par le secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants. Devant plusieurs congrès d'associations et lors de la discussion de la loi de finances pour 1983, le secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants fixa une date butoir à laquelle le rattrapage devait être achevé : la fin de la législature en 1986.

M. Pierre Mauroy confirmait ce calendrier devant le congrès de l'UFAC en 1983.

En contrepartie, les associations et les parlementaires acceptèrent de surseoir à l'ensemble des autres revendications

du monde combattant, le rattrapage ayant un caractère prioritaire et devant être réglé au plus tard en 1986.

Tels étaient les termes de l'engagement moral auquel souscrivirent l'ensemble des intervenants. Votre commission s'était alors réjouie de cette unanimité enfin réalisée autour des droits du monde combattant.

Or, après un début d'application satisfaisant, le règlement du contentieux fut retardé par plusieurs obstacles.

Après une première tranche de rattrapage effectuée au 1er juillet 1981, à hauteur de 5 % -l'indice net de référence passant de 170 à 179- les deux tranches suivantes représentèrent un effort plus modique :

- 1,40 % au 1er janvier 1983 (indice net 186)
- 1 % au 1er novembre 1984 (indice net 189)

Le retard pris dès 1982 résultait en partie de l'apparition d'un nouveau différend opposant le gouvernement et les associations. Les représentants de l'administration souhaitaient en effet prendre en compte dans le rattrapage, l'intégration, dans les traitements de la fonction publique, d'une partie de l'indemnité mensuelle spéciale versée aux catégories C et D et d'une partie de l'indemnité de résidence. Ces mesures ont conduit à relever les pensions de 1 % au 1er octobre 1981, 1 % au 1er janvier 1982, 1 % au 1er novembre 1982 et 1 % au 1er novembre 1983, soit un total de 4 %. Mais les associations d'anciens combattants refusèrent de les considérer comme une étape supplémentaire de rattrapage, le Gouvernement se livrant à une véritable tentative de manipulation de l'indice.

Il fallut attendre la réunion de la commission de concertation budgétaire du 20 mars 1984 pour que le Gouvernement abandonne son interprétation, devant l'opposition des associations et des représentants du Parlement.

Le Gouvernement proposa alors un nouveau calendrier prévoyant quatre étapes supplémentaires de rattrapage : 1 % en 1985, 1,86 % en 1986, 4 % en 1987 et 1988, ce qui était inacceptable pour deux raisons :

- il repoussait à 1988 l'achèvement du rattrapage, alors que celui-ci devait être réglé avant 1986 et aurait pu l'être dès 1984 si un nouveau différend n'était apparu ;

- les 4 % restants correspondaient aux points d'indemnité de résidence et d'indemnité mensuelle spéciale que l'administration des finances souhaitait intégrer au calcul du rapport constant.

Après un relèvement de 1 % à compter du 1er octobre 1985, et devant la détermination des parlementaires, tous groupes confondus, le Gouvernement dut céder une seconde fois et prévoir, à l'article 69 de la loi de finances pour 1986, un rattrapage de 3 % en deux étapes :

. 1,86 % au 1er février,

. et 1,14 % au 1er décembre.

A la veille des élections, 2,86 % restaient donc à rattraper.

## **2. Le règlement définitif du contentieux**

Il est réalisé par l'article 66 du projet de loi de finances pour 1987, qui prévoit la résorption de l'écart restant en deux étapes :

. 0,5 % seront rattrapés dès le 1er décembre 1986, s'ajoutant aux 1,14 % déjà prévus ;

. les ultimes 2,36 % le seront au 1er décembre 1987.

Le coût du rattrapage définitif est de 152 millions de francs en procédant aux ajustements de crédits tenant compte de l'évolution prévisible des parties prenantes en 1987 et en considérant l'incidence en année pleine, d'une part des mesures de revalorisation des rémunérations publiques afférentes à l'année 1986 et, d'autre part, des mesures de résorption de l'écart déjà inscrites dans la loi de finances pour 1986.

Si cette somme paraît importante -elle représente en effet plus de 58 % des mesures nouvelles pour 1987 du secrétariat d'Etat- elle ne fait pourtant à elle seule augmenter la charge du service des pensions que de 0,66 %.

Par ailleurs, on peut convenir que l'inscription des derniers 2,36 % du rattrapage au 1er décembre 1987 n'est pas de nature à satisfaire pleinement les anciens combattants, qui ont le sentiment que le Gouvernement, imitant en cela ses prédécesseurs, joue avec les dates, ainsi peut-être qu'avec le nombre des bénéficiaires. Car ce n'est en effet qu'en 1988 que le rattrapage sera réellement terminé.

C'est pourquoi votre commission propose, par un amendement à l'article 66 du projet de loi de finances, d'avancer la date de fin du rattrapage au 1er octobre 1987. Ce gain de deux mois pour les anciens combattants devrait coûter quelques 80 millions de francs environ.

## **B - LE SERVICE DES PENSIONS**

Avec une dotation prévue de 23 milliards 125 millions de francs pour 1987, la dette viagère n'augmente que de 1,5 % par rapport à 1986. C'est que le nombre des bénéficiaires continue de diminuer, quand bien même les pensions sont revalorisées.

### **1. La diminution du nombre des bénéficiaires se poursuit.**

Les titulaires d'une pension d'invalidité ou d'une pension d'ayant-cause étaient plus d'un million en 1981. Ils n'étaient plus que 816 284 au 1er janvier 1986, soit une diminution de plus de 20 % en cinq années. On estime que leur nombre aura encore diminué de 3,5 % au cours de l'année présente.

Les tableaux suivants indiquent les évolutions des principales données relatives aux pensions.

**NOMBRE DE PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ EN PAIEMENT**

Bénéficiaires	Situation au 1.1.1985	Situation au 1.1.1986	Situation au 1.1.1987 (prévisions)
<b>Pensions :</b>			
a) Invalides .....	552.596	539.187	523.587
b) <i>Veuves et orphelins :</i>			
- veuves .....	239.791	230.320	221.045
- orphelins .....	4.752	4.685	4.610
<b>Sous-total</b> .....	<b>244.543</b>	<b>235.005</b>	<b>225.655</b>
c) <i>Ascendants</i> .....	45.802	42.092	38.552
<b>Total</b> .....	<b>842.941</b>	<b>816.284</b>	<b>787.794</b>

  

	1985	1986	1987
	Nombre de pensions	Nombre de pensions (prévisions)	Nombre de pensions (prévisions)
<b>Invalides :</b>			
Décès .....	21.464	21.500	21.500
Radiations pour autres motifs .....	35.924	31.100	31.000
<b>Total</b> .....	<b>57.388</b>	<b>52.600</b>	<b>52.500</b>
<b>Veuves et orphelins :</b>			
Décès .....	15.068	15.000	15.000
Radiations pour autres motifs .....	1.703	1.500	1.400
<b>Total</b> .....	<b>16.771</b>	<b>16.500</b>	<b>16.400</b>
<b>Ascendants :</b>			
Décès .....	3.891	3.860	3.800
Radiations pour autres motifs .....	374	200	200
<b>Total</b> .....	<b>4.265</b>	<b>4.060</b>	<b>4.000</b>
<b>Total :</b>			
Décès .....	40.423	40.360	40.300
Radiations pour autres motifs .....	38.001	32.800	32.600
<b>Total general</b> .....	<b>78.424</b>	<b>73.160</b>	<b>72.900</b>

**NOMBRE DE CONCESSIONS NOUVELLES ET DE RÉVISIONS  
DES DROITS A PENSION**

Bénéficiaires	1985 (1)	1986	1987
	Nombre de pensions	Nombre de pensions (révisions)	Nombre de pensions (révisions)
<b>Invalides :</b>			
Premières liquidations .....	6.094	5.100	4.800
Révisions pour infirmité aggravée .....	8.679	7.300	7.100
Révisions pour infirmité nouvelle .....	7.554	5.600	5.600
Renouvellements de pensions temporaires ....	18.643	16.000	16.000
Révisions pour autres motifs .....	3.009	3.000	3.000
<b>Total .....</b>	<b>43.979</b>	<b>37.000</b>	<b>36.500</b>
<b>Veuves et orphelins :</b>			
Premières liquidations .....	6.636	6.600	6.500
Révisions pour autres motifs .....	597	550	520
<b>Total .....</b>	<b>7.233</b>	<b>7.150</b>	<b>7.020</b>
<b>Ascendants :</b>			
Premières liquidations .....	319	300	280
Révisions pour autres motifs .....	236	220	200
<b>Total .....</b>	<b>555</b>	<b>520</b>	<b>480</b>
<b>Total :</b>			
Premières liquidations .....	13.049	12.000	11.580
Révisions pour infirmité aggravée .....	8.679	7.300	7.100
Révisions pour infirmité nouvelle .....	7.554	5.600	5.600
Renouvellements de pensions temporaires ....	18.643	16.000	16.000
Révisions pour autres motifs .....	3.842	3.770	3.720
<b>Total général .....</b>	<b>51.767</b>	<b>44.670</b>	<b>44.000</b>

(1) Un changement de procédure consécutif à la décentralisation du secrétariat d'Etat aux A.C.V.G. a accéléré l'envoi des dossiers au service des pensions contribuant à augmenter le nombre de concessions en 1985.

La prise en compte de la diminution du nombre des assujettis se traduit en termes budgétaires par un "ajustement aux besoins réels" représentant pour 1987 une économie s'élevant à près de 680 millions de francs.

## 2. La revalorisation des pensions

L'extension en année pleine des mesures de revalorisation découlant de l'application normale du rapport constant s'élève à 650 millions de francs, somme à laquelle s'ajoutent les 152 millions nécessaires au rattrapage prévu par l'article 66 du projet de loi de finances.

Enfin, au titre des mesures nouvelles est également inscrite une provision de 193 millions de francs destinée au financement des mesures de revalorisation prévues en 1987.

Le tableau suivant retrace l'ensemble des crédits de la dette viagère concernés par le rattrapage définitif en 1987.

LA DETTE VIAGÈRE EN 1986 ET 1987

	Dotations 1986	Incidence en année pleine (application du rapport constant) 1987	Ajustements aux besoins réels	Provisions pour revalorisations prévues en 1987	Achèvement du rattrapage du rapport constant	Dotations 1987
<i>Chapitre 46-21:</i>						
Retraite du combattant .....	2.261.032.000	+ 47.327.000	- 9.233.000	+ 19.458.000	+ 15.320.000	2.333.904.000
<i>Chapitre 46-22:</i>						
Pensions d'invalidité .....	19.897.540.000	+ 568.924.000	- 644.842.000	+ 167.947.000	+ 132.290.000	20.121.859.000
<i>Chapitre 46-25:</i>						
Indemnités et allocations diverses .....	512.485.000	+ 29.915.000	- 24.408.000	+ 4.384.000	+ 3.450.000	525.826.000
<i>Chapitre 46-26:</i>						
Victimes civiles des événements d'Algérie .....	139.200.000	+ 3.885.000	- 1.431.000	+ 1.199.000	+ 940.000	143.793.000
<b>Total .....</b>	<b>22.810.257.000</b>	<b>+ 650.051.000</b>	<b>- 679.914.000</b>	<b>+ 192.988.000</b>	<b>+ 152.000.000</b>	<b>23.125.382.000</b>

Compte tenu des revalorisations des traitements des fonctionnaires et de l'application du rapport constant, ainsi que des mesures de rattrapage intervenues ou prévues, la valeur du point d'indice des pensions a connu l'évolution suivante au cours des trois dernières années :

<b>1984 :</b>	
1 <sup>er</sup> janvier .....	53,03 F
1 <sup>er</sup> avril .....	53,57 F
1 <sup>er</sup> novembre .....	53,13 F
<b>1985 :</b>	
1 <sup>er</sup> janvier .....	55,64 F
1 <sup>er</sup> février .....	56,47 F
1 <sup>er</sup> juillet .....	57,31 F
1 <sup>er</sup> octobre .....	57,83 F
1 <sup>er</sup> novembre .....	58,67 F
<b>1986 :</b>	
1 <sup>er</sup> janvier .....	58,67 F
1 <sup>er</sup> février .....	59,73 F
1 <sup>er</sup> décembre .....	60,26 F*

\* avant la seconde revalorisation de 0,5 % au titre des mesures nouvelles.

On constate ainsi que les revalorisations moyennes ont été positives en terme de pouvoir d'achat en 1985 et 1986.

### **C - LES LEGITIMES AMELIORATIONS A ENVISAGER DANS LES AUTRES DOMAINES**

La commission tripartite avait donné en son temps la priorité absolue au rattrapage du rapport constant, et les anciens combattants, pour en faciliter et en accélérer l'exécution, s'étaient engagés à taire leurs autres revendications, pourtant tout aussi légitimes. Bien qu'en 1979, puis en 1981, ils aient pu croire par deux fois que ce contentieux allait être résolu en trois ou quatre ans seulement, il aura finalement fallu huit longues années pour qu'ils voient leur vœu principal satisfait. Pendant ce temps, de nombreuses mesures de justice n'ont pas été prises, et il est aujourd'hui urgent pour les pouvoirs publics de s'engager à les considérer.

## **1. La situation des anciens combattants d'Afrique du Nord**

Toutes les générations du feu méritent le respect et la reconnaissance de la Nation, et ont donc droit aux mêmes réparations. La situation faite à cet égard aux anciens d'A.F.N. méconnaît pourtant ces principes.

Ainsi, l'obtention de la carte du combattant, malgré les améliorations apportées par la loi du 4 octobre 1982, se heurte à tant de problèmes que chaque année le nombre de décisions de rejet est supérieur à celui des décisions d'attribution.

Par ailleurs, la mention "guerre" n'apparaît toujours pas sur les titres de pension des anciens combattants d'Afrique du Nord. Outre que cette situation va à l'encontre de la vérité historique, elle interdit le bénéfice d'un certain nombre de droits conséquents, tel celui de la campagne double pour les fonctionnaires et assimilés. A ce propos, et puisque l'importance du financement est devenu le principal argument des pouvoirs publics pour reporter d'année en année cette mesure, quel que soit d'ailleurs l'avis des parlementaires comme l'a prouvé le rejet brutal de la demande du Sénat unanime en mai 1984, votre commission souhaite disposer des estimations claires et rigoureuses des incidences financières calculées par les parties, associations d'anciens combattants et Etat. Le débat doit en effet s'engager sur des fondements solides pour pouvoir aboutir rapidement.

Enfin, il conviendrait de tirer au plus vite les conséquences tant réglementaires que budgétaires des conclusions formulées par la commission médicale en matière de pathologie spécifique aux anciens combattants d'Afrique du Nord. Les troubles psychiques de guerre ainsi que les maladies endémiques et à évolution lente méritent une juste réparation.

## **2. Les problèmes afférents aux pensions**

Ils sont nombreux, et ont toujours fait les frais, en raison de leur incontestable coût financier, de la priorité donnée au rattrapage du rapport constant.

Parmi ces problèmes qui peuvent et doivent maintenant être abordés, votre commission souhaite insister sur :

- le rétablissement de la proportionnalité des pensions d'invalidité de 10 à 100 %, revendication permanente du monde

combattant, qui avait commencé d'être réalisé par la loi de finances pour 1981. Mais ce réajustement, qui assure une meilleure réparation aux invalides les plus gravement handicapés, n'a pas été poursuivi depuis ;

- l'institution d'un plafond spécial de ressources pour les ascendants, les autorisant à recevoir l'intégralité de l'allocation du fonds national de solidarité, même lorsque leur pension augmente, en raison de la modicité de celle-ci ;

- l'amélioration de la situation des veuves de guerre, tant par un renforcement de l'action sociale de l'O.N.A.C. en leur faveur que par la rectification des modalités d'attribution du "taux spécial", dont l'âge minimal d'octroi pourrait être abaissé à 55 ans et la condition de ressources supprimée pour les veuves âgées de plus de 80 ans. Par ailleurs, la pension à taux normal pourrait être déterminée par l'indice 500 pour l'ensemble des veuves, sans condition d'âge ni de ressources ;

- la révision des conditions d'attribution de la retraite du combattant, notamment en ce qui concerne l'âge d'ouverture des droits à liquidation, qui devrait être abaissé à 60 ans pour tous et à 55 ans sous conditions de ressources et d'invalidité.

\*

\* \*

Outre ces deux difficultés principales dont les conséquences financières n'ont pas permis la résolution jusqu'à présent, de nombreux motifs d'insatisfaction plus ponctuels subsistent encore qui méritent la considération des pouvoirs publics.

Ainsi en est-il de la reconnaissance des droits des anciens prisonniers du camp de représailles de Rawa-Ruska.

De même, une interprétation moins stricte de l'article 20 de la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 portant diverses dispositions d'ordre social devrait permettre aux déportés et internés politiques français d'origine étrangère, de bénéficier du droit à une pension d'invalidité en plus de la reconnaissance de leur titre.

Enfin, il serait juste que les veuves des anciens combattants puissent bénéficier de la qualité de ressortissante de l'O.N.A.C.

## CONCLUSION

Cette année encore le projet de budget du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants n'est pas pleinement satisfaisant.

Cependant, la principale revendication du monde combattant, celle qui subordonnait toutes les autres et empêchait de nombreuses améliorations pour les anciens combattants de toutes les générations du feu et pour leurs familles, vient enfin d'être entendue, après tant d'années d'insatisfaction.

Le rattrapage du rapport constant sera terminé en 1987, à une date d'ailleurs peut-être plus avancée que prévu, comme le souhaite votre commission. Cette mesure d'équité qui rend justice au passé est aussi un gage pour l'avenir, puisque dès la prochaine loi de finances pourront enfin être engagées de nouvelles avancées en faveur du monde combattant.

C'est pour cette raison que, sous réserve des deux amendements qu'elle a adoptés, votre commission a donné un avis favorable au budget du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.

## AUDITION DU SECRETAIRE D'ETAT

La commission a procédé, le mercredi 29 octobre 1986, à l'audition de M. Georges Fontès, secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1987.

M. Georges Fontès a en premier lieu rappelé que l'intérêt que porte le Premier ministre au monde combattant s'est manifesté par la création d'un secrétariat d'Etat autonome, interlocuteur privilégié des associations d'anciens combattants.

Puis, exposant les orientations générales de son projet de budget, et soulignant qu'elles s'inspirent de la volonté du Gouvernement de libérer l'économie par une réduction du déficit budgétaire et par une baisse des prélèvements fiscaux, il a évoqué les conséquences structurelles qu'elles impliquent :

- réexamen général des missions, des structures et des crédits ;
- restructuration de l'administration centrale du secrétariat d'Etat ;
- diminutions sensibles des effectifs ;
- efforts de rationalisation de la gestion et de réduction des coûts de fonctionnement et d'intervention tant de l'administration que de l'O.N.A.C.

A ce propos, il a insisté sur le fait qu'aucune menace ne pèse sur l'Office National des Anciens Combattants et sur son rôle et a loué son action remarquable en faveur du monde combattant.

Le secrétaire d'Etat a ensuite annoncé les priorités retenues pour 1987 :

- l'achèvement du rattrapage des 2,86 % du rapport constant, pour un coût de 152 millions de francs, réalisé en deux phases dont les échéances sont fixées, l'une au 1er décembre 1986 (0,5 % s'ajoutant au 1,14 % prévu) et l'autre au 1er décembre 1987 (2,36 % restants) ;

- la fin de la rénovation de l'Institution Nationale des Invalides, dont la vocation à s'ouvrir sur l'extérieur devrait s'affermir et qui accueillera par ailleurs l'antenne parisienne du Centre d'Etude et de Recherche sur l'Appareillage des Handicapés (C.E.R.A.H.) ;

- l'entretien des nécropoles avec un programme particulier de rénovation de grande ampleur ;

- le rapatriement des corps des militaires tombés en Indochine ;

- une attention particulière portée à l'enseignement de l'Histoire ainsi que la poursuite du programme de commémoration des dates anniversaires des grands événements avec une structure plus légère et plus dynamique qu'actuellement.

Enfin, M. Georges Fontès a évoqué les autres problèmes du monde combattant tels que celui des pensions des veuves ou ceux découlant des combats d'Afrique du Nord. Rappelant qu'un budget était le résultat d'arbitrages et de choix effectués dans un contexte économique difficile, il a annoncé que des études seraient menées dans ces domaines afin de dégager toutes les conséquences, notamment budgétaires, d'éventuelles décisions.

Puis le secrétaire d'Etat a répondu aux questions de M. André Rabineau, rapporteur pour avis du budget du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.

Il l'a assuré qu'il ferait son possible pour que l'achèvement du rattrapage du rapport constant soit anticipé par rapport à la date prévue du 1er décembre 1987, si l'évolution de la situation économique le permet. Il a exprimé son souhait de voir réviser les estimations chiffrées concernant l'octroi du bénéfice de la campagne double aux anciens d'A.F.N. avancées tant par les pouvoirs publics que par les associations de combattants. Par ailleurs, il a suggéré la détermination nouvelle d'une date de

commémoration de la fin des combats en Algérie, plus conforme à la vérité historique et acceptable par toutes les parties.

Puis il a affirmé que ni la diminution des personnels, ni celle de certains moyens, n'étaient synonymes d'abandon des missions. Au contraire, les restructurations et rénovations qu'elles imposent devraient conduire à une amélioration de leur qualité. Il a en outre annoncé pour 1987 la commémoration du 70<sup>e</sup> anniversaire de l'entrée en guerre des U.S.A.

Enfin, il a rappelé que le règlement définitif du problème du rapport constant absorbe plus de la moitié des mesures nouvelles pour 1987, ce qui impose le renvoi à des dates ultérieures de la résolution de questions telles que celles de la proportionnalité des pensions ou de l'amélioration des pensions des veuves.

Puis un débat a suivi, auquel ont pris part MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Jean Clouet, Pierre Louvot, Michel Moreigne et Louis Boyer.

En réponse, M. Georges Fontès a fourni les indications suivantes :

- en progression de 1,04 % par rapport à 1986, le budget du secrétariat aux Anciens combattants est le 9<sup>e</sup> budget civil de l'Etat avec 27,177 milliards de francs.

- bien qu'aucune précision en ce domaine ne puisse être garantie, on estime actuellement à un peu plus de 3 millions le nombre des anciens combattants.

- l'attribution de décorations aux 80 000 anciens de 14 - 18 pose de nombreux problèmes, d'autant plus qu'elle ne dépend pas du secrétaire d'Etat mais du ministre de la Défense. La suggestion du président Jean-Pierre Fourcade de prévoir une promotion particulière du mérite a toutefois été entendue.

Par ailleurs, le secrétaire d'Etat s'est déclaré tout à fait favorable :

- à ce qu'une modification du code permette d'inhumer les corps des militaires rapatriés non réclamés par leurs familles dans les carrés militaires municipaux de leurs villes d'origine ;

- à ce qu'une attention particulière soit apportée aux veuves résistantes lorsque les problèmes généraux des veuves seront examinés.

## ANNEXE 1

### ARTICLE RATTACHE

#### Article 66

#### Pensions militaires d'invalidité

Texte de l'article - Au premier alinéa de l'article L. 8 bis du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, l'indice 227 brut est substitué à l'indice 226 brut à compter du 1er décembre 1986 et l'indice 235 brut est substitué à l'indice 227 brut à compter du 1er décembre 1987.

Exposé des motifs - La mesure présentée permettra d'achever à la date du 1er décembre 1987 le rattrapage du rapport constant entre les pensions militaires d'invalidité et les traitements des fonctionnaires.

Les pensions de guerre ainsi que la retraite du combattant seront donc relevées de 2,86 % indépendamment de la revalorisation qui résulterait de toute augmentation de la valeur du point de la fonction publique.

Observation et vote de la commission - Cet article concrétise un engagement solennel pris envers le monde combattant : l'année 1987 sera celle au terme de laquelle le rattrapage définitif du rapport constant aura été réalisé.

Désireuse cependant de répondre aux vœux légitimes de l'ensemble du monde combattant, et de faire bénéficier de cette mesure de justice un nombre plus important d'anciens combattants, votre commission a adopté l'amendement à l'article 66 suivant :

**AMENDEMENT**  
**présenté par**  
**M. André RABINEAU**  
**au nom de la Commission des Affaires sociales**

**ARTICLE 66**

**A la fin de cet article, remplacer le mot :**  
**décembre**  
**par le mot :**  
**octobre**

**OBJET**

**Achever le rattrapage du rapport constant au 1er octobre 1987.**

000

**Puis la commission a adopté l'article 66 ainsi amendé.**

## ANNEXE 2

Votre commission a par ailleurs adopté l'amendement suivant, afin d'anticiper sur une modification du Code des Pensions d'Invalidité en vue de permettre aux municipalités qui le souhaitent d'inhumier dans les carrés militaires de leur cimetière les corps des soldats originaires de leur commune tombés en Indochine et rapatriés entre le 8 octobre 1986 et la fin de l'année 1987 :

### AMENDEMENT

présenté par

M. André RABINEAU

au nom de la Commission des Affaires sociales

### ARTICLE 34

#### ETAT B

#### ANCIENS COMBATTANTS

Titre III .....	+ 1.877.347 F
Réduire ces crédits de.....	500.000 F

#### OBJET

Diminuer les crédits affectés à la construction de la nécropole nationale de Fréjus, abondés au chapitre 35-21, article 10.