

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1978.

## 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 1979, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 3

ANCIENS COMBATTANTS

*Rapporteur spécial* : M. Jean CLUZEL.

---

(1) Cette Commission est composée de : MM. Édouard 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 Alliès, René Ballayer, Roland Boscardy-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 560 et annexes, 570 (annexe 5), 571 (tome III) et in-8° 79.  
Sénat : 73 (1978-1979).

---

Loi de finances. — Anciens combattants et victimes de guerre - Pensions de retraites civiles et militaires.

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>CHAPITRE PREMIER. — L'analyse des crédits budgétaires pour 1979</b> .....	<b>5</b>
<b>I. — Les moyens des services</b> .....	<b>7</b>
<b>II. — L'action sociale</b> .....	<b>10</b>
<b>III. — Les pensions et retraites</b> .....	<b>13</b>
<b>CHAPITRE II. — Les pensionnés et les retraités</b> .....	<b>15</b>
<b>I. — Les pensionnés et le rapport constant</b> .....	<b>15</b>
<b>II. — La situation des différentes catégories de pensionnés et de retraités</b> .....	<b>19</b>
<b>Examen de la commission des Finances</b> .....	<b>23</b>
<b>Dispositions spéciales</b> .....	<b>25</b>
<b>Amendement</b> .....	<b>29</b>

---

**MESDAMES, MESSIEURS,**

Le budget du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et Victimes de la guerre est un budget important. Avec un montant de 15.270 millions, 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 96 % 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. Si dans les années antérieures elles ne correspondaient pas à tous les souhaits des associations des anciens combattants, elles apportaient néanmoins quelques améliorations pour un nombre non négligeable d'entre eux.

Il en va différemment cette année, les seules mesures nouvelles d'amélioration s'élevaient dans le projet de loi de finances à 1,6 million de francs, soit un dix-millième du budget.

Au cours d'une seconde délibération devant l'Assemblée nationale, les crédits du budget des Anciens combattants ont été majorés de 52,6 millions de francs au bénéfice des différentes catégories de veuves.

Il faut espérer que les débats budgétaires permettront au Sénat d'améliorer le sort d'autres catégories d'ayants droit particulièrement dignes d'intérêt.

## CHAPITRE PREMIER

### L'ANALYSE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES POUR 1979

L'ensemble des crédits demandés pour l'année 1979 s'élève à 15.270 millions de francs, contre 13.427 millions de francs l'année précédente, soit un accroissement de 1.843 millions de francs (+ 13,7 %) par rapport au budget initial.

Pour 1979, la majoration globale de crédits enregistrés résulte essentiellement de l'incidence :

— *en mesures acquises* (+ 1.241 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 (+ 37,3 millions de francs) et des conséquences de celles-ci sur les pensions, par application du rapport constant (+ 1.325,9 millions de francs) d'une part, de l'ajustement aux besoins pour tenir compte de la mortalité des parties prenantes, d'autre part (— 121,7 millions de francs) ;

— *en mesures nouvelles* (+ 601,6 millions de francs), des décisions prévisibles d'augmentation des pensions au titre du rapport constant (+ 558,7 millions de francs), d'une mesure diversifiée et limitée en faveur de certaines catégories particulièrement dignes d'intérêt (1,6 million de francs), d'ajustements aux besoins de fonctionnement et de mesures intéressant les personnels (35 millions de francs).

Le tableau ci-après permet de constater l'évolution des crédits de 1978 à 1979, tant en mesures nouvelles qu'en mesures acquises.

(En millions de francs.)

Services	Crédits votés pour 1978	1979			Différences avec 1978
		Mesures acquises	Mesures nouvelles	Total	
<b>Crédits de paiement.</b>					
<i>Dépenses ordinaires.</i>					
— Titre III. — Moyens des services .....	457,6	37,3	33,1	528	+ 70,4
— Titre IV. — Interventions publiques .....	12.970,1	1.204,1	568,6	14.742,8	+ 1.772,7
<b>Totaux des dépenses ordinaires .....</b>	<b>13.427,7</b>	<b>1.241,4</b>	<b>601,7</b>	<b>15.270,8</b>	<b>+ 1.843,1</b>

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

(En millions de francs.)

1° Moyens des services .....	528
2° Action sociale .....	1.596
3° Pensions et retraites .....	13.144

## I. — LES MOYENS DES SERVICES

Les crédits du titre III s'élèvent à 528 millions de francs pour 1979 contre 457,6 millions de francs en 1978, soit une progression de près de 15,5 %.

75 % (395 millions de francs) de ces crédits sont destinés à la rémunération (et charges diverses) de 5.601 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 une création nette de 110 emplois de titulaires.

La mesure la plus importante dans ce domaine est la transformation de 115 emplois de vacataires en emplois titulaires. D'un faible coût, 268.278 francs, elle s'inscrit dans la politique poursuivie en matière de réforme de l'auxiliariat.

Le solde des crédits de fonctionnement (133 millions de francs) est destiné à contribuer aux frais d'administration de l'Office national des anciens combattants (97,8 millions de francs), à certaines dépenses de l'Institution nationale des invalides, à l'entretien des nécropoles nationales (11,4 millions de francs), enfin à des dépenses de matériel et des loyers (16,6 millions de francs).

Depuis plusieurs années, les crédits nécessaires à la commémoration du 11 novembre 1918 sont ouverts par la voie du « collectif » de chaque année. Compte tenu de l'orientation donnée à cette fête qui est devenue « la Journée du Souvenir », il est proposé d'inscrire au budget une dotation permanente de 1,6 million de francs pour 1979.

### — 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 la « collecte du bleuet de France ».

La subvention administrative est portée à 97,8 millions de francs pour 1979, soit une augmentation de 13 %. L'essentiel des

mesures nouvelles consiste en ajustements divers et frais de fonctionnement.

Il est procédé à 189 transformations d'emplois sans aucune incidence budgétaire nouvelle. Il est créé 5 emplois de professeurs des écoles de rééducation professionnelle.

#### — Institution nationale des invalides.

Les crédits destinés au fonctionnement et à l'équipement de l'Institution ne sont pas tous individualisés. Pour 1979, seuls 12,7 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.

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.

Le décret du 29 mars 1978 fixant l'organisation administrative de l'Institution nationale des invalides et qui se substitue à un décret du 17 avril 1957, a prévu quelques assouplissements dans les conditions d'admission en qualité de pensionnaire et rétabli une certaine équité dans le calcul des redevances dues par ces derniers par référence au montant des pensions effectivement perçues.

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.

Compte tenu des travaux de rénovation engagés, la capacité d'accueil a dû être légèrement réduite.

Il convient de noter que les pensionnaires ont droit statutairement à deux mois de congé par an, congé pendant lequel ils conservent la disposition de leur chambre sans que la durée de l'absence entre dans le décompte des journées.

Il faut ajouter les consultations et soins externes (30.477 pour la rééducation fonctionnelle, 2.720 pour la prothèse maxillofaciale et 2.839 pour la polyclinique), les analyses (5.292) et les consultations de polyclinique (2.839) pour 1977.

La vétusté des lieux et leur disposition fonctionnelle rendaient indispensable une rénovation profonde de l'Institution nationale des

**HOSPITALISATION ET HÉBERGEMENT**

Services	1976			1977			1978 (1)		
	Lits	Journées	%	Lits	Journées	%	Lits	Journées	%
Pensionnaires .....	68	21.259	85,46	65	21.032	88,65	52	9.234	98,10
Bloc opératoire .....	13	3.635	76,40	13	3.846	81,05	13	2.099	89,20
Paraplégiques .....	68	17.988	76,40	63	14.476	62,95	40	5.538	76,49
Rééducation fonctionnelle .....	32	8.313	70,98	30	7.551	68,96	28	4.106	81,01
<b>Total .....</b>	<b>181</b>	<b>51.205</b>		<b>171</b>	<b>46.905</b>		<b>133</b>	<b>20.977</b>	

**MOYENNE GENERALE D'OCCUPATION DES LITS**

	1976	1977	1978 (1)
Capacité totale moyenne en journées ..	66.246	62.415	24.073
Nombre total de journées réalisé ....	51.205	46.905	20.977
Pourcentage d'occupation .....	77,29 %	75,15 %	87,13 %

(1) Premier semestre seulement.

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 a été achevée en octobre 1977. Ces nouveaux bâtiments offrent les services d'un gymnase, d'une salle à manger avec cuisine, de salles de repos et, à l'étage, 55 chambres d'hébergement de pensionnaires avec dépendances.

La seconde partie des travaux porte sur les bâtiments de l'aile est et le bâtiment sud. Divisée en trois tranches pour permettre la poursuite du fonctionnement de l'établissement, la première a été lancée dès le début de 1978, la troisième devrait être achevée en août 1980. Par les lois de finances antérieures, 38,5 millions de crédits ont été ouverts pour couvrir la totalité des dépenses engagées.

## II. — L'ACTION SOCIALE

L'action sociale du Secrétariat d'Etat s'exerce dans plusieurs domaines. Au total, 1.596 millions de francs sont engagés, dont 1.485 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 755 millions de francs est prévue pour 1979, en augmentation de 8,9 % par rapport au crédit initial de 1978.

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

Une dotation de 730,3 millions de francs est inscrite pour 1979, soit une progression de 17,4 %. 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 au phénomène général d'augmentation de la consommation médicale. A ce motif 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 (111 millions de francs) se répartissent ainsi :

1° 34,9 millions de francs sont consacrés à l'*appareillage des mutilés*, soit une augmentation de 10,4 %.

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 20 centres, dont 2 ont été créés en février 1978, et 80 sous-centres d'appareillage disséminés sur l'ensemble du territoire. Au cours de l'exercice 1977, les attributions, renouvellements, ou réparations effectués ont entraîné 407.106 interventions, dont 32 % au bénéfice d'invalides relevant du Code des pensions militaires et 68 % 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 et la réduction des délais d'appareillage.

Un effort important de rénovation matérielle a été entrepris et se poursuit actuellement. Six centres ont fait l'objet d'une réinstallation complète ; 5 ont fait l'objet d'une profonde remise en état ; 24 sous-centres ont pu déjà être relogés de façon satisfaisante.

Pour les années 1975, 1976 et 1977, c'est un volume total de 8,6 millions de francs qui ont été consacrés à la réorganisation administrative et matérielle des centres et sous-centres d'appareillage.

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 a été mise en service en septembre 1977. Deux autres doivent l'être au cours de l'exercice 1978.

2° 141,1 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° 6,5 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 14,7 milliards de francs. Rien d'étonnant à cela si l'on observe que ce titre contient 96,7 % des crédits du budget des Anciens combattants.

Les crédits du titre IV sont en augmentation de 1,7 milliard de francs par rapport à 1978, soit + 13,9 % contre 2,4 % l'année dernière. Ce sont, bien entendu, les quatre chapitres concernant les pensions et allocations diverses, qui sont, par le jeu du rapport constant, en 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 1.325,9 millions de francs en mesures acquises et 558,7 millions de francs à titre provisionnel en mesures nouvelles. Mais les abattements à opérer s'élèvent à 293,1 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 1978.

L'abattement de 293,1 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 1979 nécessite, pour l'application du rapport constant, une ouverture de crédit d'un montant total de 558,7 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.

A la différence du précédent exercice où une mesure nouvelle de 122 millions de francs avait permis la mise à parité de la retraite du combattant pour toutes les générations du feu, il n'est proposé dans le projet de budget pour 1979 que trois mesures d'un montant total de 1,6 million de francs intéressant des catégories particulièrement limitées de bénéficiaires :

— La première concerne l'augmentation de la majoration spéciale attribuée aux veuves des grands invalides bénéficiaires de

**l'article L. 18 du Code et de l'allocation spéciale aux grands invalides n° 5 bis B.**

— La seconde tend à maintenir intégralement les droits à pensions, majorations et allocations spéciales, en faveur des orphelins infirmes, incurables lorsque leur revenu professionnel ne dépasse pas un montant fixé par décret.

— La dernière vise le relèvement du taux de l'allocation journalière allouée aux pensionnés traités en milieu psychiatrique au titre de l'article L. 124 du Code des P.M.I.

## CHAPITRE II

### LES PENSIONNÉS ET LES RETRAITÉS

#### 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<sup>er</sup> janvier 1978, les renseignements regroupés dans le tableau ci-après :

##### PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ INVALIDES ET AYANTS DROIT (1976-1978)

Catégories	Situation au 1 <sup>er</sup> janvier		
	1976	1977	1978
Invalides .....	707.238	701.336	691.804
Veuves .....	347.393	333.160	322.983
Orphelins .....	7.245	7.040	6.773
Ascendants .....	96.543	92.841	88.090
Totaux .....	1.158.419	1.134.377	1.109.650

##### *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, 1976 et 1977.

**NOMBRE DE CONCESSIONS NOUVELLES ET DE RÉVISIONS  
POUR AGGRAVATIONS ACCORDÉES EN 1974, 1975, 1976, 1977**

Années	Bénéficiaires	Concessions nouvelles	Révisions pour		Renou- vellements de pensions temporaires	Révisions diverses	Total
			Aggravations	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
1977 .....	Invalides .....	10.981	14.456	13.944	24.067	5.278	68.726
	Veuves .....	11.474	»	»	»	1.295	12.769
	Ascendants .....	682	»	»	»	475	1.157
	Total .....	23.137	14.456	13.944	24.067	7.048	82.652

*Les extinctions de droits principaux.*

Le tableau ci-après retrace le nombre d'extinctions de droits principaux et dérivés constatées en 1974, 1975, 1976 et 1977.

Années	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
1977 .....	78.258	23.213	5.908	107.379

**2° EVOLUTION EN NOMBRE DES RETAITES DU COMBATTANT**

	1977	1978 (estimation)	1979 (prévision)
Guerre 1914-1918 indice 33 .....	335.000	275.000	246.000
Guerre 1939-1945 indice 33 .....	120.000	} 691.000	} 772.000
Guerre 1939-1945 (1) .....	459.000		
	914.000	966.000	1.018.000

(1) Indice 24 en 1977 et 33 en 1978.

**ATTRIBUTIONS NOUVELLES ET EXTINCTIONS**

	1977	1978 (estimation)	1979 (prévision)
<i>Guerre 1914-1918.</i>			
Attributions .....	281	200	100
Extinctions .....	60.000	55.000	43.000
<i>Guerre 1939-1945.</i>			
Attributions .....	114.000	130.000	140.000
Extinctions .....	30.000	34.000	40.000

**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<sup>er</sup> juillet 1976)*. Toute variation de cet indice entraîne une modification identique du point de pension.

Ainsi, en 1978, les pensions et retraites ont connu les majorations suivantes :

	Valeur du point	Pourcentage d'augmentation à chaque valeur par rapport à la précédente	Pourcentage d'augmentation par rapport au 1-1-1977
1 <sup>er</sup> février .....	24,07	1,48	10,72
1 <sup>er</sup> juin .....	25,02	3,95	15,09
1 <sup>er</sup> septembre .....	26,14	4,47	10,68
1 <sup>er</sup> octobre .....	26,52	1,45	21,42
1 <sup>er</sup> novembre (prévision) .....	26,88	1,35	23,07

La valeur du point d'indice est passée de 21,84 F au 1<sup>er</sup> janvier 1977 à 26,52 F au 1<sup>er</sup> octobre 1978 : la variation est de 21,42 %.

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.

Lors de l'examen du projet de budget pour 1978, le secrétaire d'Etat aux Anciens combattants avait pris l'engagement d'installer à bref délai une commission tripartite qui aurait pour but de « déterminer avec précision l'évolution respective de la situation des fonctionnaires et pensionnés ».

Cette commission s'est réunie le 15 février 1978. Elle a chargé un groupe de travail d'étudier l'évolution respective des pensions et traitements. Celui-ci a remis ses conclusions le 4 octobre 1978.

## 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

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1978, tous les combattants ont droit au bénéfice d'une retraite établie sur la base de l'indice 33. Jusqu'à cette date, il en allait autrement pour les combattants de 1939-1945.

En 1972, une retraite symbolique avait été fixée à 35 F, puis était passée à 50 F 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 budget pour 1978 a établi enfin la parité depuis si longtemps demandée en la portant à l'indice 33. La valeur du point ayant été fixée, le 1<sup>er</sup> juin 1978, à 25,02 F, le montant de la retraite est ainsi de 825,66 F.

#### 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.

Lors de l'examen du budget pour 1978, il a été décidé d'abaisser pour les veuves de guerre l'âge d'accès à l'indice 500 de soixante à cinquante-cinq ans. Cette mesure concernait 18.000 veuves.

Actuellement, seulement 21.000 veuves (sur un total de 323.000) et 6.600 orphelins reçoivent une pension inférieure à l'indice 500.

Au cours d'une seconde délibération devant l'Assemblée nationale l'indice du taux normal des pensions de veuves a été porté de l'indice 457,5 à l'indice 460,5, soit une majoration de 3 points. La mesure conduit à modifier en tant que de besoin l'indice des pensions au taux de reversion et au taux exceptionnel.

**La mesure entraîne une dépense supplémentaire de 30,1 millions de francs. Elle représente un premier effort pour atteindre l'objectif minimum retenu par les organisations représentatives : fixation à l'indice 500 du taux normal de pension de veuves.**

**Une seconde mesure, d'un coût beaucoup plus modeste, 2,5 millions, prévoit d'accorder aux veuves de déportés résistants ou politiques morts en déportation le bénéfice du taux exceptionnel de pension, sans condition d'âge, d'invalidité ni de ressources.**

### 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 427,42 F selon la valeur du point au 1<sup>er</sup> juin 1978 ; 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.

#### **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<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> juin 1978, le Service historique des Armées, qui doit dépouiller près de 25.000 journaux de marche, avait établi vingt-sept listes d'unités combattantes. L'examen de ces documents doit être terminé dans l'année 1978.

Au 1<sup>er</sup> janvier 1978, 284.159 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, compte tenu des moyens supplémentaires mis en œuvre.

Toutefois, les problèmes particuliers posés par les personnels civils ayant participé aux opérations d'Afrique du Nord, policiers et supplétifs, n'ont pas encore fait l'objet d'une solution définitive.

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. Bien que la loi du 9 décembre 1974 reconnaisse « 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, elle n'a pas eu pour conséquence de reconnaître aux opérations d'Afrique du Nord la qualité d'opérations de guerre. Or, seules les opérations ainsi qualifiées peuvent, au regard de l'article R. 14-A du Code des pensions civiles et militaires de retraite, ouvrir droit au bénéfice de la campagne double.

**Selon le secrétariat aux Anciens combattants (1), « le caractère dispersé et discontinu des actions militaires qui se sont déroulées en Afrique du Nord entre le 1<sup>er</sup> janvier 1952 et le 2 juillet 1962 rendrait d'ailleurs difficile, sinon impossible, la définition d'une zone des armées où, sans iniquité ni arbitraire, les personnels des unités seraient réputés avoir acquis des droits au bénéfice de la campagne double.**

---

(1) Réponse à la question n° 19 du 1<sup>er</sup> questionnaire de la commission des Finances de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 1979.

**« Il n'est donc pas envisagé d'attribuer le bénéfice de la campagne double pour les opérations d'Afrique du Nord ».**

**C. — Attribution de la carte du combattant  
à tous les anciens prisonniers de guerre.**

En 1977, le Secrétaire d'Etat avait, 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.

Sur 730.000 prisonniers, 35.000 n'avaient pu l'obtenir. Une instruction n° 77-2 du 22 décembre 1977 a précisé les conditions d'application de l'article R. 227 aux anciens prisonniers de guerre qui, bien que n'ayant pas appartenu à une unité combattante, ont subi la captivité durant trois mois dans un stalag ou six mois dans un frontstalag. Le nombre de cartes délivrées dans le cadre de cette instruction aux anciens prisonniers de guerre s'élève à 13.511 au 30 juin 1978.

**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 2.200 F depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1978. Toutefois, pour que soit suivie l'évolution du pouvoir d'achat du franc, il serait souhaitable que le plafond soit fixé dès le 1<sup>er</sup> janvier 1979 à plus de 3.000 F.

**E. — Français incorporés de force dans l'Armée allemande.**

Le 15 septembre 1978, à l'issue du « sommet d'Aix-la-Chapelle », au titre des relations bilatérales, il a été prévu que les autorités françaises et allemandes nommeraient deux chargés de mission pour rechercher une solution à l'indemnisation des incorporés de force dans l'armée allemande. Ces derniers seraient au nombre de 60.000 survivants sur 130.000 incorporés.

## EXAMEN PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le vendredi 27 octobre, votre commission des Finances, réunie sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, a procédé à l'examen du budget des Anciens combattants pour 1979.

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

— *d'un montant de 15,2 milliards de francs, il représente 3,3 % de l'ensemble du budget de l'Etat ;*

— *86 % de son montant est affecté au paiement de retraites et de pensions, soit 13,1 milliards de francs ;*

— *sur ce total :*

- *11,7 milliards de francs sont versés sous forme de pensions d'invalidité à 1.134.400 ayants droit,*
- *930 millions de francs sont destinés à assurer le paiement de la retraite du combattant à 1.118.000 bénéficiaires. Au 1<sup>er</sup> novembre 1978 le montant de la retraite est d'un montant de l'ordre de 887 F par an.*

Il a précisé que :

— *l'attribution de la carte du combattant au plus grand nombre des anciens prisonniers de guerre était poursuivie avec diligence ;*

— *l'attribution de la carte de 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 le problème de la « campagne double » n'a pas encore trouvé de solution satisfaisante ;*

— *lors du « sommet d'Aix-la-Chapelle » du 15 septembre 1978, il a été prévu que les autorités françaises et allemandes nommeraient deux chargés de mission pour rechercher une solution à l'indemnisation des incorporés de force dans l'armée allemande ;*

Enfin, il a fait part de l'obtention par l'Assemblée nationale d'une majoration de l'ordre de 3 points des pensions de veuves.

**Votre commission des Finances a montré un vif intérêt quant à la situation des ascendants. Elle a mandaté son Rapporteur pour que la situation matérielle délicate des plus âgés, qui sont privés non seulement de l'affection, mais aussi de l'aide de leurs enfants disparus, fasse l'objet de la sollicitude toute particulière des pouvoirs publics dès 1979 par une mesure inscrite dans ce projet de budget au titre de la poursuite de la politique de « promotion des pensions » proposée antérieurement par le Gouvernement.**

**M. Edouard Bonnefous, président, a souligné la qualité et l'intérêt des travaux de rénovation poursuivis dans l'Hôtel des Invalides. Avec M. Christian Poncelet, il a formulé le souhait que les anciens combattants de 1914-1918 bénéficient d'un contingent supplémentaire de croix de la Légion d'honneur.**

**Sous réserve de l'adoption d'un amendement permettant la majoration du montant des pensions des ascendants et compte tenu des observations qui précèdent, votre commission des Finances, dans sa majorité, vous propose d'adopter les crédits des Anciens combattants.**

## DISPOSITIONS SPÉCIALES

### *Article 75.*

#### **Relèvement du taux de la majoration en faveur des veuves des grands infirmes.**

**Texte.** — Au deuxième alinéa de l'article L. 52-2 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, l'indice 220 est substitué à l'indice 200 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1979.

*Commentaires.* — Les veuves de très grands invalides (aveugles, amputés de deux ou de plus de deux membres, paraplégiques), sous condition d'une durée de mariage et de soins constants d'au moins quinze années, bénéficient de cette majoration.

Il est proposé de porter cette majoration de 200 à 220 points, soit une amélioration de l'ordre de 500 F par an. Le coût de cette mesure est de l'ordre de 800.000 F.

Votre commission des Finances vous demande d'adopter le présent article.

### *Article 76.*

#### **Aménagement du régime des pensions des enfants infirmes.**

**Texte.** — Le Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre est modifié comme suit à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1979 :

I. — Au dernier alinéa de l'article L. 19, au cinquième alinéa de l'article L. 20 et au sixième alinéa de l'article L. 54, les mots : « Les enfants atteints d'une infirmité incurable les mettant dans l'incapacité de gagner leur vie » sont remplacés par les mots : « Les enfants atteints d'une infirmité incurable ne leur permettant pas de gagner un salaire dont le montant est fixé par décret ».

II. — Le premier alinéa de l'article L. 57 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 57.* — Les orphelins, les enfants adoptifs et les enfants de veuves, bénéficiaires du présent code, atteints d'une infirmité

incurable ne leur permettant pas de gagner un salaire dont le montant est fixé par décret, conservent, soit après l'âge de vingt et un ans, soit après l'âge de dix-huit ans, le bénéfice de la pension dont ils sont titulaires ou de la majoration à laquelle ils ont droit, sauf dans le cas où ils pourraient être hospitalisés aux frais de l'État. »

*Commentaires.* — Le Code des pensions militaires d'invalidité prévoit un certain nombre d'avantages particuliers en faveur des enfants ou orphelins infirmes.

Les avantages concernant les enfants infirmes sont les suivants :

- maintien au-delà de dix-huit ans de la majoration de pension pour enfant (art. L. 19). Cette majoration est égale à 1/8 de la pension au taux du soldat et n'est accordée que si le taux de la pension est inférieur à 85 % ;

- octroi d'une allocation spéciale lorsque le père ne peut plus prétendre aux allocations familiales du chef de l'enfant infirme (art. L. 20). Cette allocation représente 92 points d'indice pour une pension à 100 %, soit 2.302 F par an (taux du 1<sup>er</sup> juin 1978).

Les avantages concernant les orphelins infirmes sont les suivants :

- octroi d'une allocation spéciale lorsque la mère ne peut plus prétendre aux prestations familiales du chef de l'enfant infirme (art. L. 54). Cette allocation représente 270 points d'indice, soit 6.755 F par an (taux du 1<sup>er</sup> juin 1978) ;

- maintien au-delà de dix-huit ou de vingt-et-un ans selon le cas de la pension dont l'orphelin est titulaire ou de la majoration à laquelle il a droit.

Aux termes du Code, les avantages ne sont accordés que si les enfants sont atteints d'une infirmité incurable les mettant dans l'incapacité de gagner leur vie.

Le présent article modifie en tant que de besoin le Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre pour permettre de fixer par décret et non plus sur simple directive du ministère du Budget, le montant du salaire en-dessous duquel l'enfant ou l'orphelin infirme est considéré comme ne gagnant pas normalement sa vie.

Le montant est actuellement de 1.073 F par mois (60 % du traitement correspondant à l'indice brut 143 des traitements de la Fonction publique), il est envisagé de le fixer à 1.851 F par mois.

Le nombre de bénéficiaires serait limité, bien qu'il ne soit pas possible de le préciser à partir des ressources statistiques dont dispose

le secrétariat d'Etat aux Anciens combattants. Un crédit provisionnel de 500.000 F est prévu.

Votre commission des Finances vous demande d'adopter le présent article.

*Article 76 ter (nouveau).*

**Augmentation de l'indice de pension des veuves de guerre.**

Texte adopté par l'Assemblée nationale  
et proposé par votre Commission.

I. — Au premier alinéa de l'article L. 50 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, l'indice 460,5 est substitué à l'indice 457,5.

II. — Cette disposition prend effet au 1<sup>er</sup> janvier 1979.

*Commentaires.* — Cette mesure est la traduction législative de la mesure prise en faveur des veuves lors de la seconde délibération du projet de loi devant l'Assemblée nationale. Elle prévoit l'augmentation de 3 points du taux normal de pensions de veuve.

Votre commission des Finances vous demande d'adopter le présent article.

*Article 76 quater (nouveau).*

**Amélioration des pensions de veuves de déportés résistants  
ou politiques morts en déportation.**

Texte adopté par l'Assemblée nationale  
et proposé par votre Commission.

I. — L'article L. 183 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre est complété par le nouvel alinéa suivant :

« Le taux de la pension de veuve prévu au premier alinéa de l'article L. 51 est applicable, sans condition d'âge, d'invalidité ni de ressources, aux veuves des déportés de la Résistance morts au cours de leur déportation. »

II. — L'article L. 214 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre est complété par un alinéa ainsi conçu :

« Le taux de la pension de veuve prévu au premier alinéa de l'article 51 est applicable, sans condition d'âge, d'invalidité ni de ressources, aux veuves des déportés politiques morts au cours de leur déportation . »

III. — Les dispositions du présent article prennent effet au 1<sup>er</sup> janvier 1979.

*Commentaires.* — Cette mesure a été adoptée par l'Assemblée nationale en seconde délibération. Elle prévoit de faire bénéficier les veuves de déportés résistants ou politiques morts en déportation, du taux exceptionnel de pension, sans condition d'âge, d'invalidité ni de ressources.

Votre commission des Finances vous demande d'adopter le présent article.

*Article additionnel après l'article 76 quater (nouveau).*

**Majoration des indices des pensions de certains ascendants.**

**Texte.** — Les indices de pension d'ascendants, fixés par l'article L. 72 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, selon la situation matrimoniale des bénéficiaires, à 205 et 105 points, sont portés à 225 et 125 points.

*Commentaires.* — Votre commission des Finances, sensible aux problèmes matériels que connaissent les ascendants, demande à ce qu'une revalorisation de leurs pensions soit inscrite dans ce projet de budget pour 1979.

Elle vous demande en conséquence d'adopter la présente mesure.

## **AMENDEMENT PRÉSENTÉ PAR LA COMMISSION**

*Article additionnel après l'article 76 quater (nouveau).*

Après l'article 76 *quater* (nouveau), ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

Les indices de pension d'ascendants, fixés par l'article L. 72 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, selon la situation matrimoniale des bénéficiaires, à 205 et 105 points, sont portés à 225 et 125 points.