

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980.

## 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 1981, 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. René TOMASINI.*

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fossat, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Michel Manet, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexe 5), 1977 (tome III) et in-8° 359.

Sénat : 97 (1980-1981).

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

## SOMMAIRE

	Pages
<b>Introduction et observations de la Commission des Finances</b> .....	3
<b>CHAPITRE PREMIER. — Les moyens des services et l'action médicale et sociale</b> .....	7
I. — <i>Les moyens des services</i> .....	7
A. — Les dépenses de personnel .....	7
b. — Les autres dépenses de fonctionnement .....	8
C. — Examen détaillé de trois secteurs particuliers .....	8
II. — <i>L'action médicale et sociale</i> .....	13
A. — Les dépenses médicales .....	13
B. — Les aides sociales .....	15
<b>CHAPITRE II. — Les pensions et retraites</b> .....	21
I. — <i>Les dotations budgétaires</i> .....	21
A. — L'évolution démographique .....	21
B. — L'évolution de la valeur du point d'indice .....	25
C. — La présentation générale des crédits .....	26
II. — <i>La situation des principales catégories de pensionnés et retraités</i> .....	28
A. — L'indice de référence des pensions : le problème du « rapport constant » .....	28
B. — La situation des veuves .....	30
1° Les pensions servies .....	30
2° Le domaine social .....	32
C. — La situation des ascendants .....	33
D. — La situation des combattants d'Afrique du Nord .....	34
E. — La situation des Français incorporés de force dans l'armée allemande .....	35
<b>Conclusion : La commémoration du 8 Mai</b> .....	
<b>Dispositions spéciales</b> .....	39

## INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

Avec un montant de 19.132 millions de francs, le budget du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants représente 3,1 % de l'ensemble du budget de l'Etat pour 1981 se plaçant au huitième rang des budgets civils.

Les crédits ainsi demandés enregistrent une progression de 13,6 % par rapport au budget de l'année précédente (16.830 millions de francs) ; soit un taux, qui tout en étant inférieur à celui qu'enregistre l'ensemble des dépenses publiques en 1981 (+ 16,45 %), est sensiblement supérieur à celui constaté en 1980 (+ 9,8 %).

Traditionnellement, la structure de ce budget comporte une très grande rigidité : 93,3 % des crédits demandés le sont au titre des services votés ; quant aux crédits destinés à couvrir les dépenses afférentes aux pensions et retraites, leur part s'élève à 86,6 %.

Trois fonctions principales se répartissent les crédits, à savoir .

— les moyens des services : 665 millions de francs ; en progression de 14,5 % ;

— l'action médicale et sociale : 1.898 millions de francs ; soit une augmentation de 11,8 % par rapport à l'année précédente ;

— les pensions et retraites : 16.567 millions de francs ; en progression de 13,9 %.

La majoration des crédits constatée pour 1981, soit 2.302 millions de francs, se décompose entre :

— les mesures acquises : 1.016 millions de francs ;

— les mesures nouvelles : 1.286 millions de francs, soit 6,7 % du budget marquant ainsi un **redressement** par rapport à l'année 1980.

Parmi ces dernières, il convient de se féliciter de celles inscrites au titre du fonctionnement des services, à savoir : rénovation et humanisation de l'Institution nationale des invalides, réfection de l'ensemble immobilier de Bercy et remplacement du matériel radiologique du centre de réforme de Paris, médicalisation des maisons de retraite de l'Office national des anciens combattants.

En revanche, on constate que le projet de budget pour 1981, dans sa présentation initiale, ne comportait **aucune mesure nouvelle en faveur des pensionnés et retraités.**

Toutefois, à la suite des décisions prises lors du Conseil des ministres du 17 septembre 1980, les pouvoirs publics ont proposé, lors du débat devant l'Assemblée nationale, la mise en œuvre d'un programme quadriennal de revalorisation des pensions de faible importance qui a été adopté en seconde délibération.

La première tranche prévue pour 1981 comportera cinq mesures :

- l'augmentation des pensions de veuves (39 millions de francs) ;
- la revalorisation des pensions d'ascendants (7,5 millions de francs) ;
- l'amorce (première tranche) du rétablissement de la proportionnalité des pensions d'invalidité de 10 % à 80 % (13 millions de francs) ;
- l'alignement du régime des pensions allouées aux sourds totaux sur celui des bi-amputés (4,2 millions de francs) ;
- la revalorisation de l'allocation spéciale attribuée aux aveugles de guerre et de la majoration spéciale accordée aux aveugles de la Résistance (4,3 millions de francs).

Votre **Commission des Finances** a procédé à l'examen de ce budget dans ses séances des 4 novembre et 19 novembre 1980.

Après avoir présenté ses grandes lignes, votre Rapporteur a formulé trois séries d'observations :

— après avoir relevé les *motifs de satisfaction* à savoir : le taux d'ajustement des dépenses médicales et la réalisation des trois objectifs poursuivis par le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants pour 1981, à savoir :

- mieux accueillir ses ressortissants à travers la rénovation de l'Institution nationale des invalides, la modernisation des centres d'appareillage et la médicalisation des maisons de retraite de l'Office national des anciens combattants,
  - mieux informer ses ressortissants,
  - procéder à la modernisation matérielle et technique des services (informatique, matériel, conditions de travail, etc.) ;
- il a constaté certaines *insuffisances* :
- au niveau de la dotation afférente aux dépenses sociales de l'Office national des anciens combattants. Re conduite à son montant de 1979, elle enregistre une diminution regrettable des moyens destinés à venir en aide aux plus âgés des ressortissants de l'Office,

- au regard du financement des prestations d'aide ménagère servies par l'Office ;
- il a exprimé son *mécontentement* à l'égard :
  - du problème des emplois réservés : sur 14.613 candidats en 1979 et 1980, 5.052 ont été reçus, mais seulement 2.534 ont été recrutés à ce jour. Or ce phénomène se reproduit depuis plusieurs années, conduisant à la constitution d'un important réservoir. Il est indispensable que le Secrétariat d'Etat obtienne le règlement de ce problème, les administrations ne faisant pas un effort suffisant en ce domaine,
  - du problème de l'application du rapport constant : il lui est très désagréable de constater qu'après deux ans et demi de travaux, les conclusions de la commission tripartite (nécessité d'un rattrapage de 14,26 %) se voient opposer une fin de non-recevoir par les pouvoirs publics, motif pris qu'elles n'ont pas recueilli l'unanimité des membres de ladite commission. Or cette condition n'a jamais été posée à un quelconque moment des discussions,
  - de la question posée par la célébration du 8 Mai,
  - des décisions récentes des pouvoirs publics de proposer une revalorisation des pensions d'invalidité situées entre 10 et 80 % et de rétablir la proportionnalité entre elles. Ce faisant, la pension est considérée comme un élément de revenu du pensionné alors qu'elle n'est représentative que de la réparation d'un préjudice.

Au cours du débat qui s'est instauré, M. Blin, rapporteur général, a souligné les éléments de satisfaction présentés par ce budget, reconnaissant comme votre Rapporteur que les pouvoirs publics ne s'étaient pas comportés de manière convenable en ce qui concerne la suite donnée aux travaux de la commission tripartite.

M. Edouard Bonnefous, président, s'est inquiété de la date d'achèvement des travaux de rénovation de l'Institution nationale des invalides.

A l'issue de sa réunion, votre Commission des Finances, qui n'a pas manqué d'être très attentive aux observations ainsi formulées, a décidé dans sa majorité d'approuver les crédits du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants qu'elle vous propose d'adopter.

## CHAPITRE PREMIER

### LES MOYENS DES SERVICES ET L'ACTION MÉDICALE ET SOCIALE

#### I. — LES MOYENS DES SERVICES

Les crédits afférents aux dépenses de personnel et de fonctionnement des services s'élèvent pour 1981 à 665 millions de francs contre 581 millions de francs en 1980, soit une progression de 14,4 %.

##### A. — Les dépenses de personnel.

La rémunération (et charges diverses) des 5.551 agents que compte ce département ministériel représente 75 % des crédits inscrits au titre III, soit 501,5 millions de francs, en augmentation de 14,5 % par rapport à l'année précédente.

Les mesures acquises s'élèvent à 48,3 millions de francs : l'incidence de l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1980 représentant à elle seule 53 % des crédits, soit 25,6 millions de francs.

Quant aux mesures nouvelles, leur montant s'établit à 35,7 millions de francs.

Tout en participant à l'effort de compression des charges publiques (suppression de 10 emplois à l'administration centrale et de 24 emplois dans les services extérieurs au titre du programme d'économies mis en œuvre), ce département bénéficie de la création de 11 emplois à l'Institution nationale des invalides (2 emplois administratifs et 9 emplois de personnel hospitalier) rendue nécessaire par les réorganisations opérées à la suite des travaux de rénovation.

## B. — Les autres dépenses de fonctionnement.

D'un montant égal à 163,5 millions de francs, ces dépenses augmentent de 14,3 % par rapport à 1980.

Les crédits inscrits sont destinés à assurer le financement :

— des frais d'administration de l'Office national des anciens combattants (125,5 millions de francs) ;

— de l'entretien des nécropoles nationales (12,1 millions de francs) ;

— de dépenses de matériel et de loyers (18,3 millions de francs) ; la principale mesure nouvelle (+ 1 million de francs) concerne l'informatique.

Il est précisé, qu'au titre des mesures d'économies, les crédits afférents aux frais de déplacement, aux loyers et au parc automobile sont reconduits en francs courants ;

— de travaux d'entretien immobilier (19,7 millions de francs).

Cette dotation est en augmentation de 12,2 %.

On se félicitera des deux mesures nouvelles retenues :

• la réalisation des études préparatoires à la réfection de l'ensemble immobilier de Bercy (1,5 million de francs) ;

• le remplacement du matériel radiologique du centre de réforme de Paris (1 million de francs).

## C. — Examen détaillé de trois secteurs particuliers.

### 1° *L'informatique.*

Le budget pour 1981 comporte les trois mesures nouvelles suivantes :

— 2 postes de programmeurs obtenus par transformation d'emplois ;

— 1.000.000 F pour les études et le matériel (achat, location, leasing) ;

— 450.000 F pour la mise en place du nouveau modèle de carnet de soins nécessaire au traitement informatique.

A la suite des problèmes que le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants avaient rencontrés dans l'achat et l'utilisation de ses matériels, il avait été établi que toute décision d'acquisition d'un nouvel appareil de traitement serait précédée de l'élaboration d'un schéma directeur informatique. Ce dernier est en voie d'achèvement.

Renonçant au projet centralisé, le secrétariat d'Etat devrait opter pour une informatisation au niveau des régions avec regroupement des données à Paris.

Le plan quadriennal ou quinquennal qui sera mis en place concernera dix secteurs d'activité :

- budget ;
- emplois réservés ;
- approvisionnement fournisseurs du Secrétariat d'Etat ;
- hospitalisation, soins externes, pensionnés (Institution nationale des invalides) ;
- commandes et fournisseurs (Institution nationale des invalides) ;
- soins gratuits ;
- comptabilité financière (Office national des anciens combattants) ;
- gestion du personnel (Office national des anciens combattants) ;
- statistiques.

L'atelier de saisie, actuellement existant, sera intégré dans l'équipement défini par le schéma directeur.

## *2° L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre.*

Etablissement public d'Etat doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, l'Office national a été constitué « pour veiller en toutes circonstances sur les intérêts matériels et moraux » des anciens combattants et victimes de guerre.

Ses moyens financiers proviennent pour l'essentiel (75 %) des subventions administratives et sociales de l'Etat. Le solde est fourni par les recettes des écoles et foyers (20 %) ainsi que par des dons, des legs et la « collecte du Bleu de France ».

Pour 1981, la subvention administrative est portée à 125,5 millions de francs, soit une progression de 15,3 % par rapport à 1979, sensiblement supérieure à celle de l'année précédente (+ 11,2 %).

L'Office bénéficie de 16,73 millions de francs de mesures nouvelles :

- 15 millions au titre de la revalorisation des rémunérations ;
- 370.000 F au titre de l'augmentation des dépenses de fonctionnement ;
- 1,36 million au titre de la médicalisation des maisons de retraite. Ces crédits permettront la création de huit emplois au profit de deux maisons de retraite (Saint-Gobain et Carignan) et la mise en place d'équipements spécialisés.

### 3° *L'Institution nationale des invalides*

Regroupés à présent, pour une large part (65,5 %), dans un chapitre spécifique (37-11), les crédits destinés au fonctionnement et à l'équipement de l'Institution, susceptibles d'être individualisés, s'établissent à 17,86 millions de francs, en progression de 17,5 % par rapport à 1980

Le budget pour 1981 marque ainsi l'achèvement de l'effort fait en faveur de la rénovation et de l'humanisation de cet établissement qui accueille des pensionnaires invalides de guerre et, depuis le décret du 29 mars 1978, des mutilés hors guerre, dans la limite des places disponibles.

En ce qui concerne le personnel, il est prévu la création de onze emplois dont neuf concernent le personnel hospitalier, qui font suite aux 31 postes créés en 1980. Le coût de cette mesure sera financé sur recettes propres et gagé par la suppression d'emplois dans les services extérieurs.

L'exécution du programme de rénovation de l'Institution, commencée en 1976, s'achèvera normalement au cours de l'été 1981.

#### a) Restauration des bâtiments.

A ce jour, la restauration des toitures est achevée à 90 % et celle des façades à 85 %.

#### b) Rénovation intérieure.

La première partie des travaux a porté sur l'extension dans l'aile ouest de l'Hôtel des Invalides, locaux libérés par le ministère de la Défense ; effectués en 1976-1977, ils ont permis de réaliser un ensemble hospitalier comportant 57 lits qui a été affecté au service des « pensionnaires » et le nouveau centre sportif.

La rénovation des deux autres parties de l'Institution (aile est et bâtiment sud) a démarré en 1978. Elle constitue la deuxième phase de l'opération, fractionnée en trois tranches annuelles de travaux (une ferme et deux conditionnelles). Pour l'essentiel, la dernière tranche conditionnelle a pu être lancée dès le 1<sup>er</sup> janvier de cette année.

Sont entièrement terminés et rendus à l'Institution, le nouveau service d'accueil, l'important service de chirurgie et des paraplégiques, la polyclinique et le cabinet dentaire. Le service des pensionnaires est achevé à 85 %, celui de la rééducation fonctionnelle à 60 % et celui de l'alimentation à 75 % (réalisation en quatre étapes successives pour pouvoir maintenir la permanence de ce service). D'ores et déjà, la totalité des chambres en service dans l'établissement sont des chambres neuves (la grande majorité) ou rénovées.

Les montants des crédits ouverts et des crédits consommés chaque année sont résumés dans le tableau ci-après :

	Crédits ouverts	Crédits consommés
1975 .....	12.000.000	15.413,85
1976 .....	9.500.000	6.750.244,22
1977 .....	17.000.000	10.656.131,57
1978 .....	18.000.000	13.284.897,41
1979 .....	15.400.000	17.100.595,96
1980 .....	(crédits demandés en collectif)	8.670.349,04
<b>Total</b> .....	<b>71.900.000</b>	<b>56.477.632,05</b>

On peut donc affirmer que l'ensemble de l'opération, telle qu'elle avait été initialement programmée, se trouvera réalisé à l'échéance prévu.

Le bilan de l'activité de l'Institution en 1978 et 1979 témoigne des résultats de cet effort :

**HOSPITALISATION ET HÉBERGEMENT**  
(Pourcentage d'occupation.)

Services	1977			1978			1979			1980 (1)		
	Lits	Journées	%									
Pensionnaires .....	65	21.032	88,65	56	18.340	89,72	56	18.489	90,45	66	10.154	»
Paraplégiques .....	13	3.846	88,05	38	10.095	72,78	32	9.572	81,92	35	4.498	70,3
Chirurgie .....	63	14.476	62,95	11	3.932	97,93	17	5.195	82,62	25	3.754	81,3
Rééducation .....	30	7.551	68,96	28	7.692	75,26	28	7.805	77,07	30	3.972	71,6
<b>Total</b> .....	<b>171</b>	<b>46.905</b>	<b>»</b>	<b>133</b>	<b>40.059</b>	<b>»</b>	<b>133</b>	<b>41.061</b>	<b>»</b>	<b>157</b>	<b>22.378</b>	<b>»</b>

(1) Premier semestre seulement.

**MOYENNE GÉNÉRALE D'OCCUPATION DES LITS**

	1977	1978	1979	1980 (1)
Capacité totale moyenne en journées	62.415	48.545	48.539	28.639
Nombre total de journées réalisées	46.905	40.059	41.061	22.378
Pourcentage d'occupation .....	75,15	82,52	84,59	78,13

(1) Premier semestre seulement.

**RÉPARTITION DES JOURNÉES SELON LE STATUT DES MALADES SOIGNÉS OU HOSPITALISÉS**

	1978		1979		1980 (1)	
	Hospitalisation	Consultations et soins externes	Hospitalisation	Consultations et soins externes	Hospitalisation	Consultations et soins externes
Article L. 115 .....	30.400	4.279	27.398	2.828	15.407	1.606
Service de santé des Armées .....	3.178	2.832	2.821	3.325	840	1.956
Sécurité sociale militaire .....	6.481	6.047	10.842	7.433	6.131	4.563
Sécurité sociale civile .....						
<b>Total</b> .....	<b>40.059</b>	<b>13.158</b>	<b>41.061</b>	<b>13.586</b>	<b>22.378</b>	<b>8.125</b>

(1) Premier semestre seulement.

## II. — L'ACTION MÉDICALE ET SOCIALE

### A. — Les dépenses médicales.

Les crédits demandés à ce titre s'élèvent pour 1981 à 1.769 millions de francs, soit une augmentation de 11,8 % par rapport à 1980, plus favorable que celle de l'année précédente (+ 6,5 %).

*1° Les prestations assurées par l'Etat au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre.*

Le régime spécial de sécurité sociale, institué par la loi du 29 juillet 1950 en faveur des pensionnés de guerre qui ne peuvent bénéficier d'aucun régime général de protection, permet à ces ressortissants d'être remboursés des soins que nécessitent leurs maladies ou infirmités non liées à leur pension militaire d'invalidité et n'entrant pas, de ce fait, dans le champ d'application de l'article L. 115 du Code des pensions militaires d'invalidité relatif aux soins médicaux gratuits.

Les prestations accordées correspondent à celles servies par la Sécurité sociale pour le seul régime maladie.

Etendu à d'autres catégories de ressortissants, le régime couvre les :

- titulaires d'une pension militaire d'invalidité de 85 % au moins ;
- veuves bénéficiaires d'une pension au titre du Code des P.M.I. ;
- orphelins de guerre mineurs titulaires d'une pension ;
- orphelins de guerre majeurs titulaires d'une pension et reconnus incapables de travailler ;
- ascendants âgés de plus de soixante-cinq ans ;
- aveugles de la Résistance bénéficiaires de l'allocation spéciale ;
- victimes civiles de la guerre.

Une dotation de 932 millions de francs est prévue en augmentation de 12,3 % par rapport à 1980.

Le montant des crédits consommés de 1975 à 1979 figure ci-après :

Catégorie	1975	1976	1977	1978	1979
Grands invalides	65.010	62.040	59.070	<b>56.430</b>	56.100
Veuves	126.080	120.320	114.560	109.440	108.800
Orphelins	4.925	4.700	4.475	4.275	4.250
Ascendants	985	740	895	855	850
<b>Total</b>	<b>197.000</b>	<b>188.000</b>	<b>179.000</b>	<b>171.000</b>	<b>170.000</b>
Crédits consommés (en francs)	150.519.500	556.950.672	612.121.821	656.644.546	(1) 753.898.571

(1) Rappel du montant des crédits votés : 755 millions de francs.

### 2° Les soins médicaux gratuits.

L'Etat doit gratuitement, aux titulaires d'une pension d'invalidité attribuée au titre du Code de pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre, les prestations médicales, paramédicales, chirurgicales et pharmaceutiques nécessitées par les infirmités qui donnent lieu à pension.

Les frais de transport et les frais de transfert de corps sont également à la charge de l'Etat, si l'hospitalisation est accordée au titre des soins gratuits.

Une dotation de 671,6 millions de francs est inscrite pour 1981, soit une progression de 7,8 % par rapport à 1980.

Pour les cinq dernières années, le nombre des bénéficiaires s'établit ainsi :

Années	Nombre d'invalides	Bénéficiaires L. 115	Crédits consommés
1975	707.238	368.000	569.700.575,62
1976	701.336	365.000	385.549.076,25
1977	691.804	360.000	536.784.058,05
1978	676.063	352.000	512.382.437,75
1979	661.648	344.000	(1) 596.814.733,61

(1) Rappel du montant des crédits votés : 610 millions de francs.

## B. — Les aides sociales.

L'action du Secrétariat d'Etat s'exerce de façon très diversifiée, dans trois directions principales.

### 1° *La réinsertion sociale.*

Le budget pour 1981 permet de poursuivre l'effort entrepris depuis plusieurs années, notamment en matière d'appareillage des mutilés.

a) La réadaptation fonctionnelle : 44,9 millions de francs sont consacrés à l'appareillage des mutilés, soit une augmentation de 15,5 %.

Le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants contrôle, par l'intermédiaire de 20 centres d'appareillage métropolitains, la réalisation de l'appareillage de tous les handicapés physiques bénéficiant des dispositions de l'article L. 128 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, ainsi que les ressortissants des grands régimes de protection sociale (à l'exception des caisses régionales d'assurance maladie de Paris, Nantes et Nancy).

Dans chaque direction interdépartementale est implanté un centre d'appareillage auprès duquel fonctionne un organisme médico-technique : la commission d'appareillage. Son rôle est triple : examiner les handicapés ; proposer, compte tenu de la prescription du médecin traitant, l'appareillage le mieux adapté ; commander celui-ci, puis en vérifier la conformité lors de sa livraison.

En fonction de l'importance géographique et du nombre de ressortissants, et afin d'éviter à ces derniers un déplacement excessif, sont adjoints, à chaque centre d'appareillage, des sous-centres où se déplacent les commissions d'appareillage composées de médecins et de techniciens et aux travaux desquelles participent le plus souvent des fournisseurs.

Au cours de l'exercice 1979, les attributions, renouvellements ou réparations effectués ont entraîné 412.410 interventions, en légère régression de 0,4 % par rapport à l'année précédente, dont 30 % au bénéfice d'invalides relevant du Code des pensions militaires et 70 % au bénéfice des ressortissants d'autres régimes de protection sociale.

Le Secrétariat d'Etat s'attache à prolonger les actions déjà engagées, à savoir :

— la poursuite du programme de modernisation d'équipement des centres et sous-centres d'appareillage, notamment la réfection du centre de Marseille ;

— l'amélioration de la qualité des prestations : à cet effet, trois emplois d'expert vérificateur sont créés dans le budget 1981.

Par ailleurs sont décidés :

— la création d'un laboratoire d'essais des prothèses et orthèses au centre d'étude et de recherche ;

— l'achat de matériel pour ce même centre (matériel vidéo, fraiseuse).

La totalité de ces mesures nouvelles sera financée sur fonds de concours en provenance des différents régimes de protection sociale. Quant à la mesure nouvelle de 6 millions de francs inscrite au chapitre 46-28, elle permettra l'ajustement aux besoins de la dotation.

b) La rééducation professionnelle est assurée par l'Office national des anciens combattants.

A cette fin, neuf écoles spécialisées, toutes implantées à proximité d'un chef-lieu de région, sont agréées pour accueillir toutes les catégories de travailleurs handicapés, moyennant la prise en charge des frais par l'organisme dont relèvent les intéressés (caisses de sécurité sociale, collectivités, aide sociale, etc.).

Les stagiaires sont admis sur décision de la Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (Cotorep). Ils perçoivent la rémunération offerte aux stagiaires de la formation professionnelle.

Les neuf établissements offrent 2.100 places, dont 50 % d'enseignement industriel et 23 % d'enseignement commercial.

Plus de 70 % des stagiaires sont des accidentés du travail ; les pensionnés et victimes de guerre ne représentent que 10 % des effectifs accueillis.

c) Le reclassement socio-professionnel.

La législation sur les emplois réservés a pour but :

— d'assurer le reclassement social des catégories précédemment définies en leur procurant un emploi dans la fonction publique et para-publique ;

— de faciliter la promotion sociale en offrant la possibilité de postuler un emploi de catégorie supérieure.

Il apparaît, dans la réalité, que cette législation ancienne — qui a enregistré une profonde modification de la répartition de ses ressortissants au bénéfice des travailleurs handicapés — présente un aspect peu efficace, illustré par le tableau ci-après :

Années	Admis à concourir	Reçus	Ayant reçu une proposition de recrutement	Nommés
1979 .....	6.872	2.142	1.780	910
1980 .....	7.741	2.910	(1) 754	(1) 414

(1) Premier semestre.

Ainsi moins de 50 % des candidats reçus sont effectivement nommés au titre d'une année donnée.

Sur ces effectifs, les handicapés représentent 55 % des candidats ; les invalides de guerre, veuves et anciens combattants, quant à eux, voient leur part s'établir à 45 %.

Le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants s'efforce de remédier à cette situation en actualisant le catalogue des emplois inscrits à la nomenclature qui devraient être proposés par l'ensemble des organismes du secteur public astreints à l'obligation de réservation ainsi qu'en étendant et accentuant sa pression sur ces derniers pour que les vacances lui soient effectivement déclarées.

Dans le cadre de l'élaboration du schéma directeur d'informatique actuellement entreprise, il a, d'autre part, été prévu de mettre en place des instruments permettant une meilleure information des postulants au niveau déconcentré, ainsi qu'une meilleure corrélation entre le fichier des emplois vacants et celui des candidats en instance de désignation.

Enfin, à l'occasion du septième programme de simplifications administratives, une mesure tendant à organiser deux sessions d'examen par an a été retenue ; la mise en œuvre de cette mesure devra concourir à réduire les délais séparant le dépôt de candidature de l'offre effective d'un emploi.

Il est indispensable que les pouvoirs publics accélèrent les études entreprises pour remédier à la situation présente — caractérisée par un important réservoir de candidats reçus et pas nommés — et obtiennent des différentes administrations un effort plus important.

## 2° *L'action sociale proprement dite.*

Pour 1981, le montant de la dotation inscrite au titre des dépenses sociales de l'Office national des anciens combattants, soit 41,1 millions de francs, demeure identique à celui figurant au budget de 1980. Cela traduit une diminution regrettable des moyens de l'Office dans un secteur sensible où sont menées des actions particulièrement dignes d'intérêt.

Il convient toutefois de noter que les prêts accordés par l'Office à ses ressortissants ne sont pas financés par la subvention de l'Etat mais sur un fonds d'autofinancement dont les mouvements ne sont budgétisés que pour en permettre le contrôle.

Les crédits sont destinés à venir en aide aux anciens combattants âgés, dont 30 % relèvent du Fonds national de solidarité.

L'Office national et ses services départementaux veillent à ce qu'ils bénéficient effectivement des aides de toute nature qui leur sont garanties par les législations de droit commun (logement, aide sociale, assurance vieillesse, avantages fiscaux, etc.). Avec le concours des associations représentatives, ils détectent les cas sociaux et appuient les démarches nécessaires auprès des services et organismes compétents.

Les aides du droit commun une fois obtenues, l'Office apporte à ses ressortissants une aide personnalisée et adaptée à chaque situation. Celle-ci se manifeste par l'octroi :

— de prêts sociaux, accordés sans intérêt et remboursables dans un délai de trois, six, douze ou dix-huit mois (3,5 millions de francs en 1979) ;

— de secours, permettant de remédier à une situation d'urgence nécessitant, de venir en aide à des ressortissants hospitalisés ou hébergés, d'assurer des obsèques décentes à un ancien combattant, ou encore d'apporter une participation à des frais d'aide ménagère (21,7 millions de francs en 1979).

La proportion des secours ainsi servis aux ressortissants âgés de plus de soixante ans est, depuis cinq ans, en augmentation constante.

Par ailleurs, l'Office mène une importante action sociale en faveur des pupilles de la nation qui sont au nombre de 12.000 (subventions d'entretien, d'études ou d'apprentissage, prêts au mariage...).

L'Office dispose, pour la conduite et la réalisation de son action sociale, de la maison de pupilles de la nation de Jouhe (Jura), de

neuf écoles de rééducation professionnelle et de quatorze maisons de retraite.

Ces dernières comportent 1.100 places et accueillent les anciens combattants et victimes de guerre âgés de plus de soixante ans qui en font la demande, pour des séjours définitifs ou simplement temporaires, sous la réserve qu'ils puissent accomplir les actes essentiels de la vie sans l'aide ou la surveillance d'une tierce personne. La moyenne d'âge générale est de quatre-vingts ans (soixante-dix-sept ans pour les hommes et quatre-vingt-trois ans pour les femmes).

Les pensionnaires contribuent aux frais de leur séjour à raison de 75 % de leurs ressources, et dans la limite du prix de journée en vigueur (76 F). L'Office, en cas de besoin, prend en charge le complément.

## CHAPITRE II

### LES PENSIONS ET RETRAITES

#### I. — LES DOTATIONS BUDGÉTAIRES

Il convient, avant de procéder à l'analyse d'ensemble des crédits inscrits au titre des quatre chapitres concernant les pensions et allocations diverses, d'examiner l'évolution des deux éléments déterminants que sont les effectifs concernés et la valeur du point d'indice.

##### A. — L'évolution démographique.

##### 1° Les pensions militaires d'invalidité et allocations spéciales.

Les renseignements fournis par le fichier des pensions militaires d'invalidité permettent de dresser le tableau ci-après :

**PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ  
AUX INVALIDES ET AYANTS DROIT (1977-1981)**

Catégories	Situation au 1 <sup>er</sup> janvier				
	1977	1978	1979	1980	1981 (prévisions)
Invalides .....	701.336	691.804	676.063	661.448	644.648
Veuves et orphelins .....	340.200	329.756	323.630	313.984	304.484
Ascendants .....	92.841	88.090	83.170	78.770	73.970
Totaux .....	1.134.377	1.109.650	1.082.863	1.054.202	1.023.102

ALLOCATIONS SPÉCIALES (1977-1981)

Catégories	Situation au 1 <sup>er</sup> janvier				
	1977	1978	1979	1980	1981 (prévisions)
Allocations aux grands invalides .....	157.363	157.611	154.749	151.214	147.434
Allocations aux grands mutilés .....	7 <sup>e</sup> .236	78.411	77.128	75.182	73.152
Majorations article L. 18 .....	7.059	6.995	6.756	6.494	6.250
<b>Total .....</b>	<b>242.658</b>	<b>243.017</b>	<b>238.633</b>	<b>232.890</b>	<b>226.835</b>

Ainsi, au regard des seules pensions militaires d'invalidité, on constate une diminution de 2,65 % du nombre des bénéficiaires entre 1980 et 1979, de 2,95 % entre 1981 et 1980. Cette réduction due à la mortalité est, dans une proportion plus faible chaque année, compensée par des concessions nouvelles ou des révisions pour aggravation des pensions déjà concédées. Les tableaux ci-après font apparaître la situation en 1977, 1978, 1979, 1980 et 1981.

**NOMBRE DE CONCESSIONS NOUVELLES ET DE RÉVISIONS POUR AGGRAVATIONS  
ACCORDEES EN 1977, 1978, 1979, 1980 ET 1981**

Années	Bénéficiaires	Concessions nouvelles	Révisions pour		Renouvellement de pensions temporaires	Révisions diverses	Total
			Aggravations	Infirmités nouvelles			
1977	Invalides	10.981	14.456	13.944	24.067	5.278	68.725
	Veuves et orphelins	11.474	»	»	»	1.295	12.769
	Ascendants	682	»	»	»	475	1.157
	<b>Total</b>	<b>23.137</b>	<b>14.456</b>	<b>13.944</b>	<b>24.067</b>	<b>7.048</b>	<b>82.652</b>
1978	Invalides	8.140	13.482	10.321	23.849	3.891	59.683
	Veuves et orphelins	9.035	»	»	»	1.441	10.476
	Ascendants	623	»	»	»	702	1.325
	<b>Total</b>	<b>17.798</b>	<b>13.482</b>	<b>10.321</b>	<b>23.849</b>	<b>6.034</b>	<b>71.484</b>
1979	Invalides	7.659	13.013	8.913	23.754	4.626	57.965
	Veuves et orphelins	8.123	»	»	»	1.111	9.234
	Ascendants	569	»	»	»	871	1.440
	<b>Total</b>	<b>16.351</b>	<b>13.013</b>	<b>8.913</b>	<b>23.754</b>	<b>6.608</b>	<b>68.639</b>
1980 (prévisions)	Invalides	7.000	11.500	7.700	23.000	4.000	53.200
	Veuves et orphelins	8.500	»	»	»	1.500	10.000
	Ascendants	500	»	»	»	600	1.100
	<b>Total</b>	<b>16.000</b>	<b>11.500</b>	<b>7.700</b>	<b>23.000</b>	<b>6.100</b>	<b>64.300</b>
1981 (prévisions)	Invalides	6.500	11.000	7.000	23.000	4.000	51.500
	Veuves et orphelins	8.500	»	»	»	1.500	10.000
	Ascendants	450	»	»	»	500	950
	<b>Total</b>	<b>15.450</b>	<b>11.000</b>	<b>7.000</b>	<b>23.000</b>	<b>6.000</b>	<b>62.450</b>

**NOMBRE D'EXTINCTIONS DE DROITS PRINCIPAUX ET DÉRIVÉS  
CONSTATÉES EN 1977, 1978, 1979, 1980 ET 1981**

Années	Invalides	Veuves et orphelins	Ascendants	Total
1977 .....	78.258	23.213	5.908	107.379
1978 .....	75.424	20.080	6.245	101.749
1979 .....	72.580	18.880	5.840	97.300
1980 (prévisions) .....	70.000	19.500	5.900	95.400
1981 (prévisions) .....	69.500	19.700	6.000	95.200

*2° Les retraites du combattant.*

Ce poste présente une évolution très différente : on constate une augmentation des titulaires de la retraite du combattant de 2 %, les extinctions de droits constatées étant très largement compensées par les attributions nouvelles.

**ÉVOLUTION EN NOMBRE DES RETRAITES EN PAIEMENT**

	1978	1979	1980 (estimation)	1981 (prévision)
Guerre 1914-1918, indice 33 .....	287.350	260.000	244.200	230.350
Guerre 1939-1945, indice 33 .....	721.956	784.500	814.800	850.650
<b>Total .....</b>	<b>1.009.306</b>	<b>1.044.500</b>	<b>1.059.000</b>	<b>1.081.000</b>

**ATTRIBUTIONS NOUVELLES ET EXTINCTIONS**

	1978	1979	1980 (estimation)	1981 (prévision)
<b>Guerre 1914-1918 :</b>				
Attributions .....	329	200	100	100
Extinctions .....	55.000	48.000	42.000	33.000
<b>Guerre 1939-1945 :</b>				
Attributions .....	147.898	122.000	100.000	100.000
Extinctions .....	34.000	39.000	43.600	45.100

### B. — L'évolution de la valeur du point d'indice.

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 1980, la valeur du point d'indice aura 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 <sup>er</sup> janvier 1979
1 <sup>er</sup> janvier .....	30,85	0,7	14,5
1 <sup>er</sup> mars .....	31,62	2,5	17,4
1 <sup>er</sup> avril .....	32,16	1,7	19,4
1 <sup>er</sup> juillet .....	33,13	3	23,0
1 <sup>er</sup> octobre .....	34,48	4,1	28,0

La valeur du point d'indice sera passée de 26,93 F au 1<sup>er</sup> janvier 1979 à 34,48 F au 1<sup>er</sup> octobre 1980 : la variation est de 28 %.

Il apparaît, en outre, intéressant de dresser un tableau comparatif de l'évolution en moyenne annuelle :

- de la valeur du point d'indice de pension ;
- de l'indice national des prix à la consommation des ménages urbains ;
- des traitements de la Fonction publique.

Années	Valeur moyenne du point d'indice de pensions	Pourcentage d'augmentation	Indice national des prix à la consommation	Pourcentage d'augmentation	Pourcentage d'augmentation des traitements de base de la fonction publique (mesures générales) (1)
1975 .....	17,83	»	152,8	»	9
1976 .....	20,30	13,9	167,5	9,62	9,5
1977 .....	22,56	11,1	183,2	9,37	9,1
1978 .....	25,12	11,3	199,8	9,06	9,5
1979 .....	28,44	13,2	220,6	10,41	11,3
1980 (2) .....	32,45	14,1	245,8	11,41	10,7

(1) Mesures catégorielles, G.V.T. indemnités de résidence non compris.

(2) Derniers chiffres connus portant sur une fraction de l'année.

### C. — La présentation générale des crédits.

Les crédits du titre IV sont en augmentation de 2,2 milliards de francs par rapport à 1979, soit + 13,6 % contre 9,8 % 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.

(En millions de francs.)

Chapitres	Instituts	1980	1981	Pourcentage de progression
46-21	Retraite du combattant .....	1,125	1,473	+ 30,9
46-22	Pensions d'invalidité .....	12,941	14,540	+ 12,3
46-25	Indemnités et allocations diverses .....	395	444	+ 12,4
46-26	Indemnisation des victimes civiles d'Algérie .....	84	109	+ 29,8

L'incidence du rapport constant est de 2.669 millions de francs, dont 1.425 millions de francs en mesures acquises et 1.244 millions de francs à titre provisionnel en mesures nouvelles. Mais les abattements à opérer s'élèvent à 647 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 1980.

L'abattement de 647 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 1980 nécessite, pour l'application du rapport constant, une ouverture de crédit d'un montant total de 1.425 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.

Faisant suite à un budget 1980 très décevant en ce domaine, le projet de budget pour 1981, après son adoption par l'Assemblée nationale, comporte cinq mesures nouvelles, pour un montant de 98 millions de francs :

— l'augmentation des pensions de veuves : relèvement du taux normal de l'indice 460,5 à l'indice 463,5, entraînant le relèvement du taux de réversion de l'indice 307 à l'indice 309, et celui du taux spécial de l'indice 614 à l'indice 618 (39 millions de francs) ;

— la revalorisation de la pension des ascendants : relèvement du taux entier de 210 à l'indice 213 et du « demi-taux » de l'indice 106 à 106,5 (7,5 millions de francs) ;

— l'octroi d'une première tranche de rétablissement de la proportionnalité des indices des pensions d'invalidité de 10 % à 80 % (43 millions de francs) ;

— l'alignement du régime des sourds totaux sur celui des bi-amputés (4,2 millions) ;

— la majoration de 100 points de l'allocation spéciale attribuée aux aveugles de guerre et de la majoration spéciale d'égal montant accordée aux aveugles de la Résistance (4,3 millions de francs).

Sans méconnaître l'importance non négligeable des mesures proposées, force est de constater qu'elles laissent entier le problème de l'application du rapport constant que nous allons à présent examiner.

## II. — LA SITUATION DES PRINCIPALES CATÉGORIES DE PENSIONNÉS ET RETRAITÉS

### A. — L'indice de référence des pensions : le problème du « rapport constant ».

Tranchée négativement au plan du droit par le Conseil d'Etat, cette question vient de l'être également dans le même sens par les pouvoirs publics invoquant le plan de l'équité.

Ainsi que l'annonce en avait été faite lors de la dernière session budgétaire, la commission tripartite a repris ses travaux le 27 novembre 1979. Un groupe de travail de neuf membres (trois parlementaires, trois représentants des associations et trois fonctionnaires) a été constitué. Après plusieurs réunions, la commission a terminé ses travaux le 17 avril 1980.

Après deux ans et demi d'étude, les parlementaires et les responsables des associations de pensionnés, qui se sont finalement rangés à leur position, ont fixé à 14,26 % le décalage par rapport à l'indice de référence de la Fonction publique et ont demandé que le projet de budget pour 1981 comporte l'amorce du rattrapage correspondant.

Les représentants de l'administration ont considéré — quant à eux — qu'il n'y avait aucun retard à rattraper.

Saisi de ces conclusions par le Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants, le Gouvernement a conclu à une fin de non-recevoir de la proposition conjointe des parlementaires et des représentants des associations dans les termes suivants :

« Il prend acte des conclusions très nettement divergentes auxquelles sont parvenus les membres de la commission ; en effet, les représentants des anciens combattants estiment que le retard accumulé par rapport aux fonctionnaires est de l'ordre de 20 %, les représentants du Parlement l'estiment à environ 15 %, alors que les représentants de l'administration considèrent qu'aucun retard n'a été pris.

« Même si les associations d'anciens combattants se sont ralliées en définitive à l'estimation des parlementaires, le fait que les calculs effectués par les trois parties aient abouti à trois résultats aussi différents montre bien qu'une estimation faisant l'unanimité est impossible.

« L'accord n'ayant pu se faire sur la comparaison des pensions et des traitements, il paraît nécessaire de rechercher si, conformément aux intentions premières du législateur, le pouvoir d'achat des pensions a été maintenu.

« Or, de 1954 au 1<sup>er</sup> août 1980, si les prix ont été multipliés par 5,1 et les rémunérations de la Fonction publique par 8,4, les pensions de guerre ont été multipliées par 12,1 : leur pouvoir d'achat a donc, non seulement progressé, mais progressé plus vite que celui des fonctionnaires.

« Dans ces conditions le Gouvernement estime qu'il n'y a pas lieu de modifier la référence actuelle du rapport constant : ce mécanisme a depuis 1954 rempli son rôle. »

Il convient de préciser à cet égard que le coût du rattrapage demandé par les associations et les parlementaires se serait établi à 2,5 milliards de francs, sur la base d'une valeur du point marginal de pension (passage de 170 à 171) estimée à 85 millions de francs.

Étalé sur quatre ans, comme cela avait été proposé, le coût se serait élevé à 625 millions de francs par an (en francs constant 1981).

Indépendamment de l'incidence financière de ces propositions — dont il convient de mesurer l'ampleur — votre Rapporteur ne peut que s'élever contre les moyens dilatoires employés par les pouvoirs publics dans cette affaire.

Il tient à souligner par ailleurs que la règle de l'unanimité mise en avant n'avait jamais été formulée auparavant.

Dans le même temps, il avait été demandé au Secrétaire d'Etat de proposer un programme de revalorisation des pensions de faible importance, c'est-à-dire celles inférieures à 2.000 F. Cette mesure décidée au Conseil des ministres du 17 septembre dernier concerne 550.000 invalides de guerre, 300.000 veuves et orphelins et 700.000 ascendants, soit près de 85 % des pensionnés.

Cette revalorisation doit intervenir progressivement en quatre étapes. La traduction financière de la première d'entre elles, adoptée par l'Assemblée nationale, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1981.

## B. — La situation des veuves.

### 1° *Les pensions servies au titre du Code des pensions civiles et militaires.*

Actuellement lesdites pensions peuvent être regroupées en quatre catégories, étant précisé qu'il ne s'agit pas de pensions de réversion, mais qu'elles représentent l'indemnisation forfaitaire par l'Etat du dommage subi du fait du décès de l'époux imputable à un fait du service militaire ou de la guerre.

a) *La pension au taux qualifié de réversion* (indice 307) qui concerne 510 veuves et orphelins. Elle est accordée, sans condition d'âges, aux veuves de militaires décédés en possession de droits à pension d'invalidité, d'un taux compris entre 60 et 80 % pour des infirmités sans relation médicale avec l'affectica ayant entraîné le décès.

b) *La pension au taux exceptionnel* (indice 614) dont bénéficient 249.000 veuves et orphelins. Elle est servie aux veuves de guerre âgées de plus de soixante ans (ou atteintes d'une infirmité ou d'une incapacité permanente de travail) qui ne sont pas imposables sur le revenu ainsi qu'aux veuves de déportés morts dans les camps.

c) *La pension au taux 500* accordée sous certaines conditions lorsque la veuve atteint l'âge de quarante ans. 56.300 veuves et orphelins sont intéressés.

d) *La pension au taux normal* (460,5) que perçoivent encore à l'heure actuelle 4.190 veuves âgées de moins de quarante ans.

Il convient, en outre, de préciser que les veuves de très grands invalides, bénéficiaires de l'allocation 5 bis b, perçoivent une majoration égale à 280 points.

Tel est le résultat des nombreuses mesures d'amélioration intervenues ces dernières années, à savoir :

— la majoration de l'allocation aux veuves des plus grands invalides (budget 1973) ;

— la création d'une allocation pour les veuves des grands invalides (budget 1973) ;

— les pensions des veuves de guerre portées à l'indice 500 à soixante ans (budget 1974), à cinquante-cin ans (budget 1978), sous certaines conditions ;

— la suppression de la condition d'âge imposée aux veuves visées en 1° et 2° pour bénéficier de ces allocations (budget 1977) ;

— l'attribution d'une majoration de pension de 170 points aux veuves de guerre ayant la qualité d'ascendante (budget 1977) ;

— le versement du supplément familial à la personne qui a la charge effective et permanente des enfants d'une veuve de guerre (art. 17 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978) ;

— le relèvement indiciaire de 2, 3, 4 points selon le taux de la pension de veuve (réversion, normal ou exceptionnel) (budget 1979) ;

— la majoration de 20 points de l'allocation spéciale aux veuves des plus grands invalides (budget 1979) ;

— la suppression des conditions d'âge, d'invalidité et de ressources pour permettre aux veuves de déportés morts en déportation de percevoir leur pension au taux exceptionnel (budget 1979) ;

— l'attribution de 10 points de pension supplémentaires aux veuves des grands invalides bénéficiaires de l'allocation spéciale 5 bis b (budget 1980) ;

— l'abaissement de cinquante-cinq à quarante ans de l'âge auquel la pension de veuve peut être calculée sur l'indice 500, sous certaines conditions (budget 1980).

Cependant, des problèmes demeurent non réglés, le plus important étant celui du relèvement de l'indice de référence des pensions servies aux veuves.

En effet, la loi du 31 décembre 1928 (art. L. 49 et L. 50 du Code des pensions) fixe la pension des veuves au taux normal à un montant au moins égal à la moitié de la pension allouée à un pensionné à 100 % d'invalidité. Cette pension représentant 1.000 points, les pensions de veuves au taux normal devraient donc être portées à 500 points. Quant au taux exceptionnel, il doit être égal aux quatre tiers de ladite pension et le taux dit de réversion aux deux tiers.

Il avait été souligné l'année dernière que l'attribution de l'indice 500 aux veuves âgées de plus de quarante ans et de moins de cinquante-cinq ans n'était pas assortie de la répercussion légale au niveau des pensions au taux exceptionnel et au taux de réversion.

La question demeure. Le coût d'une telle mesure, sur la base de la valeur moyenne du point d'indice prévue pour 1981 (36,02), serait d'environ 472,2 millions de francs ; 471,7 millions au titre du taux spécial qui passerait de 614 à 666,6 et 483.000 F au titre du taux de réversion qui s'établirait à 333,3 contre 307 présentement.

Par ailleurs, 4.190 veuves perçoivent encore une pension au taux normal, inférieur à 500 points ; âgées de moins de quarante ans, elles se trouvent exclues de la mesure adoptée dans le cadre du dernier budget. Cela est regrettable. Les pouvoirs publics s'étaient fixés « pour objectif de porter à 500 points d'indice le taux normal de la pension de veuve » — ainsi s'exprimait le Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants devant notre Assemblée lors du débat budgétaire de 1979.

Le coût de la mesure, consistant à accorder l'indice 500 sans condition d'âge, s'établit à 6 millions de francs.

## 2° *Le domaine social.*

Les veuves de guerre, qui ont élevé plusieurs enfants, ont bénéficié de suppléments familiaux pour les prestations familiales. En ce qui concerne leur retraite professionnelle :

— pour les femmes fonctionnaires, le total des services retenus pour le calcul de la retraite peut atteindre le maximum de quarante annuités du fait de la bonification d'un an par enfant (art. L. 12 b du Code des pensions civiles et militaires de retraite). D'autre part, ce même Code (art. L. 18) prévoit un avantage supplémentaire de pension à caractère familial consistant à majorer de 10 % la pension des fonctionnaires ayant élevé trois enfants et de 5 % supplémentaires par enfant au-delà du troisième ;

— pour les femmes salariées relevant du secteur privé, une bonification de deux années par enfant est accordée pour le calcul de leur pension de vieillesse, dans la limite du maximum de durée d'assurance de trente-sept ans et demi.

A côté de ces situations générales, votre Rapporteur tient à évoquer à nouveau la situation difficile dans laquelle se trouvent bien souvent les veuves de la guerre 1914-1918, auxquelles le présent budget s'efforce d'apporter un début de solution, dont il convient de se féliciter.

Jeunes au moment du décès de leur mari, elles ont peu ou pas d'enfant pour les soutenir dans leur épreuve.

Leur âge avancé, ou leurs infirmités, exigeraient pour elles, soit un placement dans une maison de retraite à caractère médical, soit les services continus d'une aide ménagère à domicile.

Or le bénéfice de la pension de veuve de guerre, à laquelle s'ajoute parfois une petite retraite, les prive le plus souvent de toute possibilité de recours à l'aide sociale sans leur procurer cependant des ressources suffisantes pour pouvoir résoudre leurs problèmes.

Jusqu'à présent, l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre n'était pas en mesure de répondre à leurs préoccupations faute de disposer de maisons de retraite médicalisées et de pouvoir financer un service d'aides ménagères à domicile.

Sur le premier point, le projet de budget pour 1981 comporte l'inscription de crédits permettant la médicalisation des maisons de retraite de Saint-Gobain et Carignan : création de 8 emplois ; affectation de 1 million de francs dans le cadre de l'ajustement de la subvention de l'Etat destiné à l'achat du matériel médical indispensable.

Quant au financement d'aides ménagères, un crédit de 1,5 million de francs supplémentaire a été inscrit à la décision modificative n° 1 du budget 1980 de l'établissement public pour développer ce type d'actions.

Il conviendrait que l'Office soit doté de moyens permanents lui permettant de mettre en œuvre — après avoir recensé les besoins — un programme précis d'intervention en ce domaine.

### C. — La situation des ascendants.

Les ascendants dont l'effectif devrait s'établir à 73.500 en 1981, constitue une catégorie d'ayants droit particulièrement défavorisée.

Certes, des résultats ont été obtenus depuis cinq ans :

— majoration de l'indice du taux entier de 5 points dans le budget de 1976, 2 points dans le budget de 1979, 3 points dans la loi de finances rectificative pour 1979, qui est passé de 200 points en 1972 à 210 points au 1<sup>er</sup> janvier 1980 ;

— majoration de l'indice du demi-taux de 5 points en 1976, 0,5 point dans le budget de 1979, 0,5 point dans la loi de finances rectificative pour 1979, qui atteint 106 points contre 100 en 1972.

Toutefois, n'ont droit à pension que les ascendants dont les ressources sont en deçà du seuil d'imposition ou ne le dépassent que d'un montant inférieur à celui de la pension. Ainsi ne percevront une pension que les ascendants dont les revenus imposables (pour 1,5 part) n'ont pas excédé, en 1980, 15.200 F (ce qui correspond à un revenu brut égal à 21.247 F pour un ascendant âgé de moins de soixante-cinq ans, et à 26.914 F pour un ascendant âgé de plus de soixante-cinq ans).

Si les revenus imposables des intéressés dépassent cette somme, leur pension sera réduite à due concurrence de la portion de revenu dépassant ladite somme.

Par ailleurs, le montant de cette pension reste, en dépit des majorations intervenues, particulièrement faible, soit 579,77 F par mois au taux entier et 292,64 F au demi-taux.

Le coût d'une majoration de un point s'élèverait à 2,6 millions de francs pour 1981. Elle concerne 65.400 ascendants qui perçoivent une pension au taux plein et 8.100 ascendants qui bénéficient d'une pension au demi-taux.

Une autre mesure pourrait consister à supprimer la règle actuelle du plafond de ressources inférieure à un seuil d'imposition ou, à tout le moins, à le relever de façon significative.

Le coût d'une telle mesure de suppression peut être évalué approximativement à 100 millions de francs en 1981 si l'on tient compte de tous les bénéficiaires éventuels.

#### **D. — La situation des combattants d'Afrique du Nord.**

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 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.

Les listes d'unités combattantes, publiées à l'initiative du ministère de la Défense, actuellement à la disposition des services de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre sont au nombre de 39 (13 pour l'armée de Terre, 2 pour la Gendarmerie, 7 pour l'armée de l'Air, 12 pour la Marine), soit trois de plus que l'année dernière.

Au 1<sup>er</sup> juin 1980, 395.244 décisions favorables avaient été prises, dont 2.071 au titre des procédures exceptionnelles instituées dans le cadre de l'article R. 227 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (contre respectivement 314.119 et 945 au 1<sup>er</sup> juin 1979).

Ce résultat, rapporté aux 526.000 demandes instruites, correspond à un taux d'attribution de 75 %.

La part des dossiers en instance (1) représente 162.358 cas, soit 25,3 % des 688.630 demandes déposées depuis l'origine (pour mé-

---

(1) Doivent être considérées comme placées en instance, les requêtes qui n'ont pu être examinées suivant la procédure ordinaire définie à l'article R. 224 D du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

moire rappelons que la situation au 1<sup>er</sup> juin 1979 était la suivante : 210.143 instances pour 609.026 demandes déposées soit 34,5 %).

Plusieurs mesures sont intervenues depuis un an qui devraient — par une application progressive liée à la parution des listes de bonifications et des tableaux d'actions de combat — permettre de procéder à l'examen d'un grand nombre de dossiers « gelés » jusqu'à présent :

— l'arrêté interministériel du 28 juin 1979 accorde des bonifications pour combats intensifs à la suite des travaux de la Commission présidée par le général Bigeard ;

— l'arrêté du 18 mars 1980 octroie une bonification de dix jours pour engagement, réengagement ou volontariat ayant conduit les intéressés à servir dans des unités stationnées en Afrique du Nord pendant les périodes fixées par la loi n° 74-1044 du 9 décembre 1974 ;

— l'arrêté du 9 avril 1980 aménage la procédure exceptionnelle (dite paramètre de rattrapage) prévue par l'article R. 227 du Code précisé.

Par ailleurs l'application aux civils, et notamment aux policiers, des dispositions de l'arrêté du 23 janvier 1979 a permis l'attribution d'environ 120 cartes sur près de 150 dossiers examinés à ce titre au 1<sup>er</sup> juin 1980.

Actuellement, près de 16.000 dossiers sont en cours d'instruction ou de vérification par les organismes administratifs dont relevaient les intéressés à l'époque.

Des mesures particulières concernant les supplétifs civils sont actuellement à l'étude et devraient aboutir vers la fin de l'année 1980. Elles concerneraient environ 25.000 postulants.

On notera l'amélioration de la situation faite aux combattants d'Afrique du Nord en insistant, une nouvelle fois pour que tous ceux qui ont combattu sur un même terrain d'opérations bénéficient sans retard d'un traitement identique.

#### **E. — La situation des Français incorporés de force dans l'armée allemande.**

135.000 Français ont été incorporés de force dans l'armée allemande, 42.000 sont morts, 32.000 sont rentrés infirmes ; on compte actuellement environ 6.000 survivants.

Il avait été convenu au sommet d'Aix-la-Chapelle de septembre 1978, que le Président de la République française et le Chan-

celier de la République fédérale allemande nommeraient chacun un chargé de mission pour rechercher une solution au problème des incorporés de force.

Les deux chargés de mission désignés sont parvenus rapidement à un accord (février 1979), aux termes duquel le Gouvernement fédéral allemand devait proposer au Bundestag de verser 250 millions de Deutsche Mark pour règlement définitif de la question.

Le Bundestag a voté le 17 décembre 1979, un projet de dépenses intéressant l'indemnisation des incorporés de force. Le règlement prévu serait effectué en trois années, la première tranche devant être versée en 1981.

Des inquiétudes persistent. En effet l'accord prévoyait la création d'une fondation française de droit privé, constituée à cet effet et chargée de recueillir les fonds d'indemnisation. Or à ce jour, la fondation n'a pas encore d'existence. Il nous est répondu que l'avant-projet d'acte constitutif est en cours d'examen. Cela fait une année que le projet est à l'étude... Il serait souhaitable que sa mise en place intervienne dans les meilleurs délais afin que le transfert des crédits puissent avoir lieu à la date indiquée.



Après avoir une nouvelle fois évoqué le problème irritant que constitue la faiblesse persistante des contingents de médailles (Légion d'honneur, O.N.S., médaille militaire) attribuées tant au titre de la guerre 1914-1918 qu'à celui de la guerre 1939-1945, j'achèverai ce rapport, en indiquant à la Haute Assemblée ce qu'il est advenu des efforts sans cesse renouvelés qu'elle a déployés pour obtenir le rétablissement des cérémonies du 8 mai dans le cadre d'une journée fériée.

Les pouvoirs publics n'entendent pas répondre favorablement à sa requête. Par ailleurs, la proposition de loi adoptée par notre Assemblée au cours de sa session de printemps 1979 n'a pas été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, ce que votre Rapporteur déplore vivement.

On notera cependant que la célébration du trente-cinquième anniversaire de la victoire de 1945 a revêtu plus d'éclat que les années précédentes. Des instructions avaient été données par le ministre de l'Education et le secrétaire d'Etat aux Anciens combattants pour que cette commémoration rappelle à la jeunesse de France la victoire de la liberté et de la démocratie et qu'elle soit célébrée dans les universités et les établissements d'enseignement.

Les jeunes sous les drapeaux ont été associés à cette commémoration.

Des comités composés de représentants des associations et des administrations civiles et militaires locales ont été chargés d'organiser en liaison avec les municipalités la participation de cette jeunesse aux cérémonies.

Conformément à la décision du Conseil des ministres du 2 février 1980 qui avait arrêté ce dispositif, les mesures adoptées pour 1980 devraient s'appliquer sans modification fondamentale en 1981 et revêtir à l'avenir un caractère permanent.

On ne saurait être satisfait de ces mesures qui, tout en rendant un peu de sa solennité à cette commémoration de la victoire de 1945, acquise au prix de tant de sacrifices, ne répondent pas au souhait du monde combattant attaché à la signification toute particulière que revêt cette date, symbole de la résistance de la nation française à laquelle l'a appelée le général de Gaulle et hommage aux souffrances des peuples victimes des régimes totalitaires.

## DISPOSITIONS SPÉCIALES

### ARTICLE N° 44 A (nouveau)

#### REVALORISATION DES PENSIONS CORRESPONDANT AUX TAUX D'INVALIDITÉ COMPRIS ENTRE 10 ET 80 %

*Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre Commission :*

Les indices des pensions d'invalidité au taux du soldat, fixés à l'article L. 9 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, sont modifiés comme suit, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1981, en ce qui concerne les pensions de 10 à 80 % :

Degré d'invalidité (pourcentage)	Indice de pension défini à l'article L. 8 bis du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre	Degré d'invalidité (pourcentage)	Indice de pension défini à l'article L. 8 bis du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre
10	44	50	238
15	66	55	262
20	88	60	286
25	110	65	310
30	143	70	334
35	167	75	358
40	190	80	382
45	214		

*Commentaires :* Cette mesure traduit la décision des pouvoirs publics de mettre en œuvre un plan quadriennal de revalorisation des pensions de faible importance, à savoir celles inférieures à 2.000 F.

Elle concerne 80 % des pensionnés, soit environ 550.000 personnes.

Elle tend à rétablir pour les pensions inférieures à 80 % une proportionnalité qui a disparu depuis de nombreuses années.

La loi du 31 mars 1919 stipulait en effet une proportionnalité rigoureuse des pensions : le pensionné à 100 % percevait dix fois plus que le pensionné à 10 %.

Cependant, dès 1920, le législateur décidait de privilégier les invalides les plus gravement atteints.

Sont, en premier lieu, intervenues les allocations spéciales en faveur des grands invalides dont l'infirmité est égale ou supérieure à 85 %.

Puis, la loi du 31 décembre 1933 a ajouté à la proportionnalité du barème de 1919 une progressivité destinée à tenir compte de la gêne réelle des infirmités entre 30 et 80 % d'invalidité, le coefficient correcteur appliqué variant de + 0,4 pour 30 % à + 1 pour 80 %.

Il est proposé pour les pensions de faible importance, une augmentation allant de 1 à 3 points, proportionnellement plus importante pour les pensions les plus faibles : + 4,76 % pour une invalidité à 10 %, + 0,52 % pour une invalidité à 80 %.

Le coût de cette mesure qui constitue la première étape d'un plan étalé sur quatre années s'établit à 43 millions de francs.

**Votre Commission des Finances vous propose d'adopter le présent article.**

#### ARTICLE N° 44 B (nouveau)

### AMÉLIORATION DES PENSIONS VERSÉES AUX SOURDS TOTAUX

*Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre Commission :*

I. — L'article L. 30 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 30.* — Le droit à la révision est également ouvert au profit du militaire ou marin, titulaire d'une pension pour la perte d'un œil ou d'un membre ou pour surdité totale unilatérale, qui, par suite d'un accident postérieur à la liquidation de sa pension, venant à perdre le second œil ou un second membre, ou à être atteint de surdité totale de l'autre oreille, se trouve de ce fait atteint d'une incapacité absolue, sans être indemnisé par un tiers pour cette seconde infirmité.

« Dans ce cas, sa pension est portée au chiffre attribué aux militaires pour une infirmité de 100 % ; le recours de l'Etat s'exerce contre les tiers responsables de l'accident.

« Le taux de 100 % est également alloué au militaire ou au marin qui avait perdu un œil ou un membre, ou était atteint de surdité totale unilatérale, antérieurement au service et qui vient à perdre le second œil ou un second membre, ou à être atteint de surdité totale de l'autre oreille, par le fait ou à l'occasion du service. »

II. — L'article L. 215 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 215.* — Les victimes civiles de la guerre qui avaient perdu un œil ou un membre, ou étaient atteintes de surdité totale unilatérale, avant le fait de guerre ayant causé la perte du second œil ou d'un second membre ou la surdité totale de l'autre oreille, et qui présentent ainsi une invalidité absolue, obtiennent une pension d'invalidité d'un taux égal à celui qui leur serait attribué si toutes leurs infirmités étaient imputables à un fait de guerre.

« Ce taux est également celui de la pension allouée aux victimes civiles qui, déjà pensionn es pour la perte d'un œil ou d'un membre ou pour surdité totale unilatérale, viennent à perdre le second œil ou un second membre, ou à être atteintes de surdité de l'autre oreille, par suite d'un accident postérieur à la liquidation de leur pension et présentent, de ce fait, une incapacité absolue, sans être indemnisées par un tiers pour cette seconde infirmité. Dans ce cas, le recours de l'Etat s'exerce contre le tiers responsable de l'accident. »

III. — Les dispositions du présent article prennent effet du 1<sup>er</sup> janvier 1981.

*Commentaires :*

En application de l'article L. 30 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, le taux de la pension allouée aux militaires qui ont perdu un œil ou un membre par le fait du service est porté à 100 % lorsque les intéressés viennent à perdre ultérieurement le second œil ou un second membre par suite d'un accident étranger au service.

En sens inverse, les victimes civiles de la guerre qui avaient déjà perdu un œil ou un membre avant le fait de guerre qui a entraîné la perte de l'autre œil ou d'un autre membre obtiennent, en vertu de l'article L. 215, une pension d'un taux égal à celui qui leur serait attribué si toutes leurs infirmités étaient imputables à un fait de guerre (c'est-à-dire 100 %).

Dans un souci d'équité, il est proposé d'étendre les avantages offerts par ces articles, d'une part, aux pensionnés pour surdité totale d'une oreille en cas de perte totale, non imputable au fait du service, de l'audition de la seconde oreille, d'autre part, aux invalides se

trouvant dans la situation inverse de celle qui est prévue par les dispositions actuelles desdits articles.

Cette mesure tend ainsi à assimiler le régime des pensions accordées en cas de surdité à celui prévu en cas de perte d'un œil ou d'un membre.

Elle concerne environ 200 personnes dont la pension sera portée de l'indice 63 à l'indice 628 soit un supplément annuel d'environ 19.278 F.

Son coût est évalué à 4,2 millions de francs.

**Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article qui répond à une revendication ancienne du monde combattant.**

#### ARTICLE N° 44 C (nouveau)

### REVALORISATION DE L'ALLOCATION SPÉCIALE AUX GRANDS INVALIDES N° 11 ATTRIBUÉE AUX AVEUGLES DE GUERRE ET DE LA MAJORATION SPÉCIALE ALLOUÉE AUX AVEUGLES DE LA RÉSISTANCE

*Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre Commission :*

Au deuxième alinéa de l'article L. 35 *quater* et au deuxième alinéa de l'article L. 189 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, l'indice de pension 150 est substitué à l'indice de pension 50 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1981.

#### *Commentaires :*

L'article 90 de la loi de finances pour 1980 a porté de 30 points à 50 points l'indice de l'allocation spéciale aux grands invalides n° 11 attribuée aux aveugles de guerre, en application de l'article L. 35 *quater* du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, ainsi que celui de la majoration spéciale prévue par l'article L. 189 du même Code en faveur des aveugles qui se sont engagés dans la Résistance.

La mesure proposée tend à majorer les montants de l'allocation et de la majoration précitées de 100 points pour les porter à l'indice 150.

Elle concerne 1.000 aveugles de guerre et 60 aveugles de la Résistance.

Son coût global s'établit à 4,3 millions de francs.

**Votre Commission des Finances vous propose d'adopter le présent article.**