

N° 93

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987

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 1988, 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° 5

ANCIENS COMBATTANTS

Rapporteur spécial : M. Emmanuel HAMEL

[1] Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguin, Roger Chnaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Momet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.

✓ Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8° législ.) ; 941 et annexes, 960 (annexe n°8), 961 (tome V) et T.A. 175
Sénat : 92 (1987-1988)

SOMMAIRE

	Pages
I.- OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
II.- EXAMEN EN COMMISSION	7

CHAPITRE PREMIER :

LA MISE EN ŒUVRE DES MOYENS DES SERVICES

▪ A. Les dépenses de personnel.....	10
B. Les autres dépenses de fonctionnement.....	14
C. Les opérations de déménagement des services du ministère.....	16
D. L'Office national des Anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG).....	18
E. L'institution nationale des invalides	20

CHAPITRE II :

LES ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

A. Les titulaires de pensions ou d'allocations	22
B. Les pensions et retraites.....	26
CONCLUSION	33
DISPOSITIONS SPECIALES	34

I.- OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

A. PRESENTATION GENERALE DES CREDITS PROPOSES POUR 1988

Le projet de budget des Anciens combattants s'élève à 26.921,7 millions de francs, soit une diminution de 0,94 % par rapport au budget voté en 1987..

1. Les moyens des services

1. **Les crédits de personnel** qui étaient en 1987 de 763,31 millions de francs s'élèveront à 764,89 millions de francs en 1988 (+ 0,2 %).

2) **Les autres dépenses de fonctionnement** (293,57 millions de francs) diminueront de 6,4 %. Deux facteurs expliquent cette baisse des crédits :

– la redistribution interministérielle des emplois se traduit par la suppression de 155 emplois au secrétariat d'Etat aux anciens combattants;

– la non-reconduction de dotations inscrites au budget 1987 à titre non renouvelable permet de réaliser une économie de 24,6 millions de francs.

Une mesure nouvelle de 2,5 millions de francs est accordée pour réaliser la deuxième tranche des travaux de reconstruction des nécropoles de la guerre 1914-1918.

2. Les crédits d'intervention

1) La dotation inscrite pour **les interventions autres que sociales** (5,56 millions de francs) sera affectée :

– aux commémorations nationales (3,47 millions de francs);
– aux actions en faveur de l'information historique (2,19 millions de francs).

2) L'action médicale et sociale

L'ensemble des crédits consacrés à cette action s'élève à 25.857,5 millions de francs (- 0,9 % par rapport à 1987), soit 96 % du budget des anciens combattants.

a) *Les dépenses médicales* s'élèvent à 2.669,3 millions de francs, soit une diminution de 3,4 % par rapport à 1987.

Cette baisse s'explique par la prise en compte des données démographiques qui diminue de 96 millions de francs le montant des prestations assurées par l'Etat au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre.

b) *Les crédits destinés à l'appareillage des mutilés* (63,1 millions de francs) sont reconduits en francs courants.

c) *Les pensions et retraites*

Les crédits prévus pour l'ensemble de ces prestations sont de 22.977,3 millions de francs, soit une diminution de 0,6 % par rapport à 1987. Ces crédits se répartissent ainsi :

- pensions d'invalidité : 20.448,9 millions de francs (- 1,6 %)
- retraite du combattant : 2.384,9 millions de francs (+ 2,2 %).

L'évolution du montant des crédits des pensions d'invalidité s'explique notamment par la disparition progressive des ayants-droit les plus âgés qui se traduit par une économie de 752 millions de francs; en sens inverse, une mesure nouvelle de 96,4 millions de francs est accordée pour instaurer la proportionnalité des pensions d'invalidité entre 10 % et 80 % (cf. l'annexe sur l'article 65 rattaché).

Enfin, s'agissant de l'indemnisation des victimes civiles des événements survenus en Algérie, une mesure de 0,5 million de francs est prévue pour lever la forclusion opposée aux demandes d'allocation viagère d'invalidité formulées par d'anciens harkis.

II. OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR

1) La légère diminution affectant les crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants s'explique à la fois par des mesures de rationalisation et d'économie concernant tous les ministères et par la prise en compte des données démographiques ayant un impact immédiat sur le montant des crédits de pension.

2) Ce projet de budget comporte des **mesures significatives**, notamment les incidences financières pour l'exercice 1988 du rattrapage du rapport constant (coût : 500 millions de francs), le retour à une proportionnalité effective des pensions militaires de 10 à 80 % par rapport à l'échelle des taux d'invalidité, la levée de la forclusion jusqu'alors opposée aux anciens harkis pour les demandes d'allocations viagères, ainsi que le poursuite du programme de réfection des nécropoles.

3) Dans le cadre de **l'effort de rationalisation de l'appareil administratif** engagé par le Gouvernement, l'effort demandé en 1988 au secrétariat d'Etat aux anciens combattants (suppression de 155 emplois) paraît correspondre à une adéquation satisfaisante des effectifs aux missions. Il ne devrait pas altérer la qualité du service public.

ARTICLE 65 RATTACHE**Instauration de la proportionnalité des pensions
d'invalidité entre 10 % et 80 %**

Il est proposé d'instaurer la proportionnalité effective des pensions militaires d'invalidité de 10 à 80 % par rapport à l'échelle des taux d'invalidité, sur la base d'un relèvement de 40 à 48 points de l'indice de la pension de 10 %, entraînant notamment le relèvement de 382 à 384 points de celui de la pension de 80 %.

Cette mesure bénéficie à huit invalides sur dix. Elle aura un effet principalement sur les petites pensions inférieures à 30 % qui seront augmentées de 9,09 %.

Son coût, en 1988, est de 96,4 millions de francs.

II.- EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a procédé à l'examen des crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants au cours de la séance du 21 octobre 1987, présidée par **M. Christian Poncelet, président.**

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a présenté les principales données techniques du budget qui s'élève à 26,9 milliards de francs, en diminution de 0,94 % par rapport à 1987. Les pensions et retraites représentent 93 % des crédits; elles sont en diminution de 0,6 % en raison notamment de la réduction du nombre des invalides ayants-droit.

Il a considéré qu'en dépit de cette évolution, le budget comportait certaines mesures très positives, notamment la levée de la forclusion opposée aux anciens harkis, et le rattrapage du rapport constant.

M. André Rabineau, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, s'est inquiété des crédits consacrés aux anciens combattants d'Afrique du Nord dont la situation n'a toujours pas été alignée sur celle des anciens combattants des deux guerres mondiales.

M. Georges Lombard a souligné les difficultés judiciaires rencontrées par certains anciens combattants pour faire aboutir leur démarche, le ministère des anciens combattants aggravant la lenteur des procédures par une liquidation abusivement tardive des pensions.

M. Robert Vizet a regretté que la baisse démographique ne soit pas accompagnée d'un maintien des dotations qui aurait pu permettre d'améliorer la situation des anciens combattants d'Afrique du Nord. Il s'est également inquiété des conséquences des diminutions d'effectifs.

M. Pierre Croze a déploré la fermeture de l'antenne de Casablanca destinée à l'accueil des anciens combattants du sud marocain.

M. Jacques Oudin a également souhaité que la marge de manoeuvre dégagée par l'évolution démographique des anciens combattants soit utilisée pour améliorer certaines questions ponctuelles. Il s'est également inquiété des mauvaises conditions de fonctionnement du ministère des anciens combattants.

M. Christian Poncelet, président, a insisté sur l'urgence d'attribuer dans des délais accélérés la légion d'honneur aux anciens combattants de 1914-1918.

La commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **d'adopter le budget des anciens combattants ainsi que l'article 65 du projet de loi de finances pour 1988.**

Mesdames, Messieurs,

Le budget des Anciens Combattants exprime sur le plan matériel la reconnaissance de la Nation envers ceux qui ont combattu pour la Défense du pays, sa Libération et dans les Territoires d'opérations extérieures ont accepté le sacrifice de leur vie pour que vive notre pays et soit assurée son indépendance.

C'est pourquoi ce budget comporte pour l'essentiel des crédits rémunérant les pensions d'invalidité (76,5%), la retraite du combattant (8,6%), des indemnités et prestations sociales diverses (10,9%) : ainsi à l'action sociale est consacrée la quasi totalité de ce budget soit 96 % tandis que les dépenses de personnel et matériel représentent 4 %.

Pour 1988, le projet de budget des Anciens Combattants s'élève à 26.921,7 millions de francs, en diminution de 0,94 %. Cette légère diminution s'explique par la prise en compte des données démographiques puisque la diminution du nombre des extinctions de droits à pension est d'environ 3,5 % par an.

Les priorités du budget 1988 sont les suivantes :

- instauration d'une proportionnalité effective des pensions de 10 à 80 %;
- achèvement du rattrapage du rapport constant, ce qui représente un crédit d'environ 500 millions de francs pour 1988 ;
- mise en route d'une seconde tranche de reconstruction des nécropoles de la guerre 1914–1918 ;
- levée de la forclusion opposée, depuis 1977, aux demandes d'allocations viagères formulées par d'anciens harkis ;
- la contribution de l'Etat aux dépenses d'action sociale de l'Office national des anciens combattants augmentera de près de 6 % ;
- enfin, les crédits consacrés aux subventions, secours et allocations, particulièrement importants pour les anciens combattants ressortissants des Etats africains et malgache, augmenteront de plus d'un tiers en 1988.

Les crédits relatifs à ce budget sont destinés à mettre en oeuvre les moyens :

- de l'administration centrale ;
- des services extérieurs ;
- de l'institution nationale des invalides (I.N.I.) ;
- de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre (O.N.A.C.V.G.).

CHAPITRE PREMIER

LA MISE EN OEUVRE DES MOYENS DES SERVICES

Les crédits afférents aux moyens (dépenses de personnel, de matériel et de fonctionnement) s'élèvent, pour 1988 à 1.058,4 millions de francs contre 1.076,8 millions de francs en 1987, soit une diminution de 18,4 millions (- 1,7 %) résultant essentiellement de la non reconduction de mesures financées à titre exceptionnel en 1987 (règlement des dépenses d'entretien des cimetières militaires au Vietnam, rapatriement des sépultures militaires françaises au Vietnam).

A. LES DEPENSES DE PERSONNEL

Les crédits de personnel qui avaient diminué de 1,12 % en 1987 (763,3 millions de francs) augmenteront de 0,2 % en 1988.

Ils sont répartis de la manière suivante :

- les rémunérations d'activité (373 millions de francs), soit 48,8 %;
- les pensions et allocations attribuées aux personnels en retraite (355,4 millions de francs), soit 46,5 %;
- les charges sociales (personnels en activité et en retraite) : (36,5 millions de francs), soit 4,7 %.

L'augmentation de crédits prévue à ce titre pour 1988, soit 1,6 million de francs, s'analyse :

- au titre des **mesures acquises** : - 4,3 millions de francs, dont :
 - extension en année pleine : + 5,5 millions de francs (dont + 3,7 pour les services extérieurs et + 1,8 pour l'administration centrale);

- ajustements : + 15,7 millions de francs essentiellement pour faire face aux besoins de crédits représentant la participation du budget du ministère des anciens combattants aux charges de pensions ;

- non reconduction de subventions accordées à titre exceptionnel en 1987 : - 25,5 millions de francs.

- au titre des **mesures nouvelles** : - 14,1 millions de francs, dont :

- administration centrale : - 3,1 millions de francs,
- services extérieurs : - 11 millions de francs.

Ces économies ont été rendues possibles par le redéploiement du personnel et l'aménagement des structures.

● le redéploiement du personnel :

Il s'agit principalement de poursuivre en 1988 la redistribution interministérielle des emplois en faveur des secteurs prioritaires, politique qui se traduit par une diminution de 155 emplois répartis en 26 à l'administration centrale, 127 dans les services extérieurs et 2 à l'institution nationale des invalides.

Cette mesure n'est rendue possible que par l'accélération de la mise en oeuvre de moyens informatiques et bureautiques tant à l'administration centrale que dans les services extérieurs : un crédit de 9,7 millions de francs a été alloué à cet effet.

Ainsi, les projets de gestion du personnel de l'administration centrale et des services extérieurs, et d'établissement de liaisons informatisées entre les 20 directions interdépartementales et Paris pourront être menés à bien.

De même, la mise en place de méthodes nouvelles de gestion et la nécessité de redéployer le personnel s'accompagnent d'un effort en faveur de la formation professionnelle.

● l'aménagement des structures :

L'administration centrale

L'administration centrale a connu une réforme de ses structures, concrétisée par le décret n° 87-64 du 4 février et l'arrêté du 5 février 1987, conformément aux recommandations de la **mission Belin-Gisserot** menée l'an passé. Cette nouvelle répartition des attributions entre les directions et les services devrait permettre de décharger l'administration centrale de certaines tâches d'exécution et de renforcer son rôle de conception, de coordination et de contrôle.

La Direction des statuts de l'information historique a été remplacée par une **mission permanente aux commémorations et à l'information historique**, directement rattachée au secrétaire d'Etat. Après une année riche en terme d'activité, celle-ci va s'intensifier encore en 1988 à l'occasion de la célébration de la fin de la Première guerre mondiale.

Par ailleurs, les services proprement administratifs ont été regroupés au sein de deux grandes directions, celle de l'administration générale et celle des pensions, de la réinsertion et des statuts, qui s'enrichit ainsi des questions statutaires.

Afin de prendre en compte l'évolution des tâches et les conséquences des suppressions d'emplois, il a été procédé au regroupement au sein d'une division de la direction de l'administration générale, de deux bureaux aux attributions complémentaires : « informatique et bureautique » d'une part, et « organisation, statistiques et gestion prévisionnelle des effectifs » d'autre part.

De même, l'accent est mis sur le rôle accru de la communication et de l'information qui ont été confiées à un bureau de la communication et de la documentation au sein de la direction de l'administration générale. Ce bureau gère le centre de documentation du monde combattant, dont l'activité est orientée dans trois directions principales :

- recherche ponctuelle et automatisée de documents par consultation de bases de données juridiques ;

- fourniture de dossiers thématiques permanents ou à caractère ponctuel, à la demande des utilisateurs ;

- mise à disposition d'ouvrages de base et de revues consultables sur place.

Le centre de documentation est également chargé de la publication du Bulletin officiel du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, dans les conditions prévues par les textes en vigueur (loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 et décret n° 79-834 du 22 septembre 1979). Le bulletin a été créé par arrêté du 29 juillet 1987, et son premier numéro est sorti au mois d'octobre dernier.

Si les dépenses relatives à la création du centre de documentation ont été et seront financées essentiellement par redéploiement interne des crédits sur les exercices 1987 et 1988, en revanche, la publication du bulletin officiel du secrétariat d'Etat nécessite un abondement de 200.000 francs du chapitre 34-98 : « Matériel et fonctionnement courant des services », au titre des mesures nouvelles.

Les services extérieurs

Les services extérieurs font également l'objet d'une restructuration continue, en liaison très étroite avec la réduction des effectifs. Il est ainsi prévu de diminuer le nombre des annexes et antennes dépendant des directions interdépartementales : par exemple, une réforme est actuellement en cours qui permettra d'harmoniser la compétence géographique des directions interdépartementales de Metz et Nancy en matière d'appareillage, à l'instar de celles qu'elles détiennent dans les autres matières.

Par ailleurs, en raison de la montée en puissance du service des ressortissants de l'étranger implanté à Château-Chinon depuis 1985, il a été possible de réduire le nombre des services du secrétariat d'Etat implantés en Afrique du Nord. Ainsi, les annexes d'Oran et de Constantine (Algérie) et de Marrakech (Maroc) ont été supprimées à compter du 1er juillet 1987, une antenne légère d'accueil et d'orientation étant toutefois maintenue à titre expérimental à Oran.

Probablement nécessaire en termes d'efficacité et de gestion des moyens, cette dernière décision risque cependant de nuire considérablement aux anciens combattants résidant en Afrique du Nord, qui verront l'handicap de l'éloignement géographique se substituer aux avantages des contacts directs qu'ils pouvaient entretenir jusqu'à présent avec leur administration centrale.

B. LES AUTRES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les dotations de matériel et d'entretien, les subventions de fonctionnement et les dépenses diverses s'élèvent globalement à 293,57 millions de francs, soit une diminution de 6,4 % par rapport à 1987. Cette baisse s'explique essentiellement par deux facteurs :

– la suppression de 155 emplois au secrétariat d'Etat aux anciens combattants diminue à due concurrence les frais de fonctionnement ;

– la non reconduction de dotations inscrites au budget 1987 à titre exceptionnel permet de réaliser une économie de 25,5 millions de francs.

En 1988, les principaux postes de dépenses s'analysent ainsi :

1) Les dépenses informatiques, bureautiques et télématiques se maintiennent à leur niveau de 1987, soit 9,7 millions de francs.

Ces crédits permettront, pour l'administration centrale, de terminer l'expérimentation de la gestion budgétaire automatisée des dépenses ordinaires et d'étendre, en 1988, les différents modes de restitution d'informations aux différents services utilisateurs. Dans les services extérieurs, l'année 1988 sera consacrée à la généralisation des solutions expérimentées en 1987, visant à interconnecter les ordinateurs locaux avec l'ordinateur dont s'est équipée l'administration centrale.

2) La mise en oeuvre d'une seconde tranche de reconstruction des nécropoles de la guerre 1914-1918.

Le secrétariat d'Etat aux anciens combattants a en charge la gestion de 710.000 tombes individuelles de militaires « morts pour la France » et ayant droit à la sépulture perpétuelle aux frais de l'Etat.

Ces tombes se répartissent en 251 nécropoles nationales et 2.782 carrés communaux en France métropolitaine et en 887 cimetières militaires à l'étranger.

L'état des sépultures 1914–1918 construites il y a soixante ans environ devient critique. Elles subissent l'épreuve du temps et des intempéries et exigent des réparations de plus en plus coûteuses au fur et à mesure de leur vieillissement. On peut estimer à 60 ans la durée moyenne d'existence des cimetières construits après 1918 en raison de la mauvaise qualité des techniques et des matériaux employés alors.

La remise en état des nécropoles de la guerre 1914–1918, commencée après 1969, a porté sur 390.000 tombes. Cet effort a dû être progressivement ralenti en raison de la diminution des capacités de financement susceptibles d'être affectées. Il reste aujourd'hui 180.000 tombes construites avant 1925 et 55.000 atteindront plus de 60 ans entre 1986 et 1990. Au total, les besoins de rénovation actuels et à court terme concernent 235.000 tombes.

Un plan de 5 ans 1987–1991 a été établi pour résorber le retard pris ces dernières années et pour faire face aux besoins qui apparaîtront au cours de la période considérée.

Il est divisé en tranches annuelles de 47.000 tombes environ. Une première tranche avait été obtenue au titre du budget 1987. Une seconde tranche d'un montant de 2,5 millions de francs permettra de continuer en 1988 l'effort indispensable en ce domaine commencé l'an passé.

3) La poursuite de « l'opération Vietnam » en 1988

L'accord conclu entre la France et le Vietnam en août 1986 prévoit le rapatriement des corps des militaires « morts pour la France » inhumés dans trois cimetières vietnamiens.

L'opération comporte deux phases successives, le retour étant assuré par voie aérienne par la compagnie Air France.

– Une première phase, au dernier trimestre 1986, a permis de rapatrier les 7.000 corps reposant dans les nécropoles de Vung-Tau et Tan Son Nhut près de Saïgon. Des cérémonies solennelles ont marqué le premier retour des soldats tombés en terre vietnamienne les 10 et 11 octobre 1986 à Roissy en présence du Premier ministre et dans la cour d'honneur des Invalides sous la présidence du Chef de l'Etat.

Parallèlement à l'opération de rapatriement elle-même, la construction d'une vaste nécropole à Fréjus dans le Var, destinée à accueillir l'ensemble des militaires « morts pour la France » rapatriés du Vietnam a été entreprise dès la fin 1986. Un jury de concours présidé par le secrétaire d'Etat a permis de couronner un projet dont la première pierre sera posée solennellement avant la fin de cette année à l'occasion d'une cérémonie qui marquera la fin du retour de nos morts en terre indochinoise sur le sol français.

4) Une augmentation de 2,5 millions de francs de la **contribution à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (O.N.A.C.V.G.)** liée à une hausse de 6 % de la subvention de l'Etat pour les dépenses d'action sociale.

5) Une augmentation de 0,5 million de francs de la **subvention à l'Institution nationale des invalides** liée au financement des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1988.

Au total, on constate dans le budget de 1988, une stabilisation des dépenses d'administration générale, crédits de rémunération exclus.

C. LES OPERATIONS DE DEMENAGEMENT DES SERVICES DU MINISTERE

1. L'importance des mouvements

Le projet de construction à Bercy d'un nouveau ministère de l'Economie, des finances et de la privatisation a eu de lourdes conséquences pour le secrétariat d'Etat qui disposait sur ce site de locaux abritant la majorité de ses services dont deux de ses trois directions centrales.

Initialement, un projet élaboré par le ministère des Anciens combattants consistait à regrouper après construction des bâtiments nouveaux, la totalité des services parisiens des anciens combattants sur le territoire de Bercy.

Cependant la décision présidentielle de mars 1982 de transférer les services du ministère de l'économie, des finances et de la privatisation sur le site de Bercy, afin de libérer le Palais du Louvre, mettait un terme à un tels projets.

Il n'était dès lors plus possible d'envisager le transfert à Bercy de tous les services et pour permettre les démolitions et la réalisation de l'ensemble immobilier du ministère des finances à Bercy dont les travaux devaient commencer dès le début de l'année 1984, il importait de reloger provisoirement par une opération « tiroirs » les services des Anciens combattants en place à Bercy.

Ces services étaient les Directions techniques des pensions, des statuts, les services médicaux sociaux relevant de l'Administration générale ainsi que la Direction interdépartementale de Paris pour son centre de réforme et son centre d'appareillage des handicapés.

A la date du 15 décembre 1983, la totalité de ces services avait déménagé.

2. Des conséquences non négligeables

On peut affirmer que le secrétariat d'Etat et ses personnels ont subi des désagréments évidents du fait de ces opérations qui ont très sérieusement altéré le plan de rénovation administrative.

Ces transferts, opérés dans un laps de temps très court, ont nécessairement correspondu à une période de turbulence durant laquelle l'activité en cours et plus encore, toute action réformatrice ont dû en supporter les effets.

Du point de vue financier, les conséquences sont loin d'être négligeables puisque le coût de la location des bureaux du Val de Fontenay pèse sur le budget du secrétariat d'Etat.

De plus, le problème de la localisation des services actuellement installés au Val de Fontenay reste entier car un nouveau déménagement n'est pas à exclure, à la fois en raison de motifs tenant au bail, et d'un souci de rapprochement de ces services avec l'échelon central du secrétariat d'Etat afin d'améliorer ainsi des liaisons parfois rendues inconfortables.

**D. L'OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS
ET VICTIMES DE GUERRE (O.N.A.C.V.G.)**

1. Les missions

Constitué en établissement public « pour veiller en toutes circonstances sur les intérêts matériels et moraux » des Anciens combattants et victimes de guerre, l'ONACVG a orienté son action dans les directions suivantes :

– l'action sociale qui prend la forme de conseils aux ressortissants dans leurs démarches, notamment pour leur immatriculation à la sécurité sociale ou pour l'accomplissement des formalités destinées à l'obtention de la vignette automobile gratuite, de secours et de prêts ;

– la rééducation professionnelle et la promotion sociale, assurées par neuf écoles ;

– l'hébergement des ressortissants âgés dans 14 maisons de retraite représentant une capacité totale de 1.078 pensionnaires ;

– l'aide aux associations.

2. Le financement

Le montant du budget primitif pour l'exercice 1987 s'élève à 393.729.262 francs, soit une progression de 1,5 % par rapport à l'année antérieure et se décompose en grandes masses comme suit :

● 374.879.262 F à la **section de fonctionnement**, dont :

– subvention de l'Etat

. chap. 36-51 177.279.034 F

. chap. 46-51 44.847.922 F

..... 222.126.956 F

– ressources propres 152.752.306 F

● 18.850.000 F à la **section en capital**, financée sur ressources propres

A la lecture de ces chiffres, on peut constater que la part de la contribution de l'Etat dans le financement du budget de l'Office national est d'environ 56,4 %/ Elle permet de financer :

- l'assistance administrative et juridique apportée par les services départementaux ;

- les interventions sociales directes (secours, allocations, aides ménagères, prêts, subventions) ;

- l'action sociale sur ressources affectées (dons, legs, subventions des collectivités territoriales, collecte du Bleuet de France) ;

- la rééducation et la formation professionnelle assurées dans les 9 écoles de l'office national ;

- l'hébergement des personnes âgées dans les 14 maisons de retraite, avec notamment la création de sections d'aide aux personnes âgées destinées aux pensionnaires qui ont perdu leur autonomie.

a) La médicalisation des maisons de retraite

Chacune des 14 maisons de retraite de l'Office est dotée d'un service médical constitué par un médecin vacataire attaché à l'établissement qui effectue des visites hebdomadaires et par une ou deux infirmières à temps plein.

Afin de pouvoir maintenir dans leur cadre de vie habituel les pensionnaires qui perdent leur autonomie en totalité ou en partie, l'Office a, depuis novembre 1980, mis en place dans les maisons de retraite des sections d'aide aux personnes âgées (S.A.P.A.) en vue de constituer un environnement plus médicalisé (infirmière supplémentaire, doublement des vacations du médecin, recrutement d'aides de soins).

Dans les sept maisons de retraite qui en sont dotées, la S.A.P.A. représente plus de 25 % des effectifs.

Ces sections qui s'apparentent aux sections de cure médicale classiques correspondent à un besoin réel chez une population de ressortissants dont l'état nécessite en permanence l'aide d'une tierce personne et qui trouve difficilement place dans les secteurs de longs séjours hospitaliers, et dans les maisons de retraite du privé dont les prix sont souvent élevés.

b) Le service d'aide ménagère à domicile

Environ 75% des crédits de subvention affectés par l'Office national à l'action sociale servent directement ou indirectement au maintien des personnes âgées à domicile (financement de l'amélioration indispensable du confort, de l'accessibilité et du chauffage des logements où résident des ressortissants âgés, aide pour franchir le moment difficile que constituent les mois d'hiver).

Un effort particulier est réalisé pour la participation au financement de l'aide ménagère à domicile très appréciée et qui est profitable dans la mesure où il s'agit d'une aide concertée.

Au titre du budget de 1988, il est proposé d'inscrire une contribution globale à l'ONACVG de 224.500.000 francs contre 222.126.956 francs, soit une augmentation de 2.374.044 (+ 1,7 %) destinée aux dépenses d'actions sociale.

Votre Commission s'est félicitée que les suppressions d'emploi ne touchent, en 1988, ni l'Office national des anciens combattants, ni l'Institution nationale des invalides.

E. L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES

1. Les missions

L'Institution nationale des invalides continue à remplir le rôle d'hébergement en faveur des mutilés de guerre pour lequel elle fut créée par Louis XIV.

Cette mission traditionnelle a été complétée par le prolongement naturel de l'accueil qui consiste à donner des soins. L'Institution comprend deux centres :

– le **centre des pensionnaires** qui peut accueillir 85 personnes reçoit à titre permanent, dans la limite des places disponibles, des grands invalides de guerre ayant une invalidité définitive d'un taux égal ou supérieur à 85 % et âgés de plus de 50 ans ou, sans condition d'âge, ceux dont le taux d'invalidité est supérieur à 100 % : le taux d'occupation pour les cinq premiers mois de 1985 était de 88,73 %;

– le **centre médico-chirurgical** comprend plusieurs services (chirurgie : 65 places, rééducation fonctionnelle : 31 places, chirurgie dentaire et consultations externes maxillo-faciales) : pour les cinq premiers mois de 1985, le taux d'occupation était de 59,22 % en chirurgie-paraplégie et de 89,79 % en rééducation).

Les bénéficiaires de l'article L. 115 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre y sont admis en priorité en consultations, traitements et hospitalisations sur toutes les autres catégories de malades.

2. Le financement

Les crédits budgétaires consacrés à l'Institution nationale des invalides s'élèveront en 1988 à 33.694.435 F contre 32.201.628 F, soit une augmentation de 492.807 F (+ 1,5 %). Cette augmentation s'explique notamment par le financement des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1988.

L'I.N.I. dispose d'autre ressources, fonds de concours et ressources perçues en contrepartie des prestations fournies qui représentaient en 1986 respectivement 14.566.168 F et 16.981.923 F.

CHAPITRE II

LES ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

L'action menée par le secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et aux victimes de guerre a pour but de verser aux intéressés les pensions et allocations dont ils sont titulaires, satisfaire à leurs besoins d'assistance médicale ou de leur apporter l'aide sociale nécessaire, de leur fournir les moyens de commémorer dans des conditions de dignité, les actions de guerre ou de résistance auxquelles ils ont participé, d'apporter enfin des solutions aux problèmes d'indemnisation ou de reconnaissance de titres non encore résolus.

Quels sont les effectifs concernés ? Quelles prestations perçoivent-ils ? Quelle aide médicale ou sociale leur est-elle fournie ? Quelle contribution l'Etat consent-il pour les commémorations ? Quelles difficultés persistent encore dans l'examen de leur situation ? C'est à ces questions qu'il nous faut maintenant répondre.

A. LES TITULAIRES DE PENSIONS OU D'ALLOCATIONS

Le tableau ci-après regroupe les effectifs de pensionnaires ou d'allocataires, selon les conflits et en distinguant les militaires des victimes civiles à la date du 1er janvier 1986 et d'après les prévisions établies pour 1987.

Pensions militaires d'invalidité et de victime civile
Répartition par conflit et évolution de 1986 à 1988

(Prévisions pour 1988)

	Situation au 1 ^{er} janvier 1986	Pourcentage d'évolution constaté entre 1986-1987	Situation au 1 ^{er} janvier 1987	Prévisions	
				Pourcentage d'évaluation constaté entre 1987-1988	Situation au 1 ^{er} janvier 1988
I. — Pensions d'invalides.					
Militaires :					
— guerre 1914-1918	23 429	- 19,11	18 922	- 19,46	15 240
— guerre 1939-1945	264 489	- 4,52	252 545	- 4,80	240 430
— hors guerre	196 516	- 0,44	195 647	- 0,56	194 550
Victimes civiles :					
— guerre 1914-1918	1 661	- 8,91	1 513	- 8,13	1 390
— guerre 1939-1945	50 144	- 3,13	48 573	- 3,61	46 820
— événements d'A.F.N.	2 948	+ 2,07	3 009	+ 1,36	3 050
Total I	539 187	- 3,52	520 209	- 3,60	501 480
II. — Allocations spéciales.					
1. Allocations grands invalides :					
Militaires :					
— guerre 1914-1918	5 116	- 21,17	4 033	- 21,65	3 160
— guerre 1939-1945	71 498	- 3,37	69 090	- 3,91	66 390
— hors guerre	24 332	- 1,39	23 994	- 1,43	23 650
Victimes civiles :					
— guerre 1914-1918	604	- 7,45	559	- 6,98	520
— guerre 1939-1945	20 375	- 2,78	19 808	- 2,16	19 380
— événements d'A.F.N.	633	+ 1,11	640	+ 1,56	650
Total 1	122 558	- 3,62	118 124	- 3,70	113 750
2. Allocations grands mutilés :					
Militaires :					
— guerre 1914-1918	3 270	- 21,47	2 568	- 22,12	2 000
— guerre 1939-1945	34 999	- 3,17	33 888	- 3,65	32 650
— hors guerre	5 074	- 0,41	5 053	- 0,55	5 025
Victimes civiles :					
— guerre 1914-1918	406	- 8,62	371	- 8,36	340
— guerre 1939-1945	15 588	- 3,36	15 065	- 3,09	14 600
— événements d'A.F.N.	429	+ 1,17	434	+ 1,38	440
Total 2	59 766	- 3,99	57 379	- 4,05	55 055
Total II	182 324	- 3,74	175 503	- 3,82	168 805

**Répartition par conflit
et évolution des pensions d'ayants cause de 1986 à 1988**

(Prévisions pour 1988)

	Situation au 1 ^{er} janvier 1986	Pourcentage d'évolution constaté entre 1986-1987	Situation au 1 ^{er} janvier 1987	Prévisions	
				Evolution entre 1987-1988	Situation au 1 ^{er} janvier 1988
I. — Pensions de veuves et d'orphelins.					
Militaires :					
— guerre 1914-1918	73 093	— 13,50	63 223	— 15,14	53 650
— guerre 1939-1945	113 602	+ 1,75	115 589	+ 0,92	116 650
— hors guerre	29 137	+ 3,94	30 284	+ 0,85	30 540
Victimes civiles :					
— guerre 1914-1918	445	— 2,47	434	— 3,23	420
— guerre 1939-1945	20 113	— 4,34	19 240	— 3,01	18 660
— événements d'A.F.N.	2 189	— 0,59	2 176	— 1,19	2 150
Total I	238 579	— 3,20	230 946	— 3,84	220 070
II. — Pensions d'ascendants.					
Militaires :					
— guerre 1914-1918	23	— 4,35	22	— 4,55	21
— guerre 1939-1945	19 555	— 9,37	17 723	— 8,42	16 230
— hors guerre	14 585	— 3,94	14 011	— 3	13 590
Victimes civiles :					
— guerre 1914-1918	5	— 20	5	— 20	4
— guerre 1939-1945	7 584	— 11,12	6 741	— 9,06	6 130
— événements d'A.F.N.	706	— 3,26	683	— 1,17	675
Total II	42 458	— 7,70	39 185	— 6,47	36 550
Total I + II	281 037	— 3,88	270 131	— 4,22	258 720

La lecture de ces données permet de constater que :

– l'ensemble des ressortissants était au 1er janvier 1986 de 991.431, chiffre qui serait ramené en 1987 à 929.005, soit une réduction de 6,2 %. Cette diminution du nombre des extinctions de droits à pension est la principale cause de la légère diminution des crédits alloués aux anciens combattants en 1988.

– les **pensionnés au titre de la guerre 1914-1918** étaient 108.230 au 1er janvier 1986 ; ils seraient 91.650 en 1987 (– 15,3 %) : encore faut-il distinguer :

- d'une part, à hauteur de 34,2 %, les **titulaires de pensions d'invalides, d'allocations de grands invalides ou de grands mutilés** ;

- d'autre part, à hauteur de 65,8 %, les **ayants cause** (veuves et orphelins)

Les pensionnés au titre de la guerre 1914-1918 compteraient en 1987 pour 9,9 % des effectifs globaux (contre 10,9 % en 1986).

– Les pensionnaires au titre de la **guerre 1939-1945**, qui étaient 611.747 au 1er janvier 1986 seraient 598.562 en 1987 (– 2,2 %). Parmi ceux-ci figurent :

- d'une part, à hauteur de 74,4 %, les **titulaires de pensions d'invalides, d'allocations de grands invalides ou de grands mutilés** ;

- d'autre part, à hauteur de 25,6 %, les **ayants-cause** (veuves, orphelins, ascendants).

Les pensionnés au titre de la guerre 1939-1945 compteraient en 1987 pour 64,4 % des effectifs globaux (contre 61,7 % en 1986).

– Les **pensionnés hors guerre** au nombre de 264.654 au 1er janvier 1986 seraient 268.989 en 1987 (+ 1,6 %) : ce ne sont que d'anciens militaires.

Les **titulaires de pensions d'invalides, d'allocations de grands invalides ou de grands mutilés** représenteraient 83,7 % de l'ensemble ; les **ayants-cause** (veuves, orphelins, ascendants) constitueraient les 16,3 % restants.

– Les **pensionnés hors guerre** compteraient en 1987 pour **28,9 % de l'ensemble** (contre 26,7 % en 1986).

– Les **pensionnés au titres des événements d'A.F.N.**, qui étaient 6.800 au 1er janvier 1986, seraient 6.942 en 1987 (+ 2,1 %) : ce ne sont que des victimes civiles.

● Les titulaires de **pensions d'invalides, d'allocations de grands invalides ou grands mutilés**, constituent 58,6 % de l'ensemble; les **ayants-cause** (veuves, orphelins, ascendants) représentent 41,4 % de l'ensemble.

La part des **pensionnés au titre des événements d'A.F.N.** serait en 1987 de 0,7 % des effectifs globaux, soit au même niveau qu'en 1986.

o
o o

Globalement, le nombre des extinctions de droits à pension (décès et radiations pour autres motifs) dans toutes les catégories de bénéficiaires (invalides, veuves ou orphelins et ascendants) est évalué à 72.300 pour 1988.

Annuellement, la diminution globale de la masse indiciaire en paiement avoisine 3,5 % (ce pourcentage prend en compte les nouvelles concessions et révisions qui atténuent partiellement l'effet brut de la diminution des parties prenantes).

Cette donnée justifie le quasi maintien des dotations 1988 au niveau de celles votées en 1987 : la plus forte augmentation (+ 2,1 %) concerne le chapitre 46-21 (« retraite du combattant ») et la plus forte baisse (- 1 %) affecte le chapitre 46-22 (« pensions d'invalidité et allocations rattachées - pensions des ayants cause »).

B. LES PENSIONS ET RETRAITES

1) Le rattrapage du rapport constant

Le contentieux du rapport constant a été officiellement clos par l'article 66 de la loi de finances pour 1987 qui a prévu que les ultimes 2,36 % de l'écart seraient définitivement comblés à compter du 1^{er} décembre 1987.

La satisfaction de cette juste et ancienne revendication du monde combattant pèse très fortement sur le budget des anciens combattants pour 1988, à hauteur de 507,2 millions de francs. Cette somme englobe :

– d'une part, l'incidence en année pleine sur les crédits afférents à la retraite du combattant, aux pensions d'invalidité et aux allocations qui y sont rattachées, ainsi que les mesures de revalorisation des rémunérations publiques pour l'année 1987. Le coût de cette extension en année pleine est de 223,35 millions de francs ;

– d'autre part, l'achèvement du rattrapage du rapport constant au 1er décembre 1987 s'élève à 283,85 millions de francs.

2. La retraite du combattant

Instituée par l'article 197 de la loi du 16 avril 1930, la retraite du combattant est accordée en témoignage de la reconnaissance nationale.

Depuis le 1er janvier 1978, date à laquelle la retraite accordée aux Anciens combattants des opérations postérieures au 11 novembre 1918 a été mise à parité avec la retraite allouée aux Anciens combattants de la guerre 1914–1918, il n'existe plus qu'un seul taux de retraite du combattant, fixé par application de l'indice de pension 33.

Pour en bénéficier, il faut répondre à deux conditions :

- être titulaire de la carte du combattant ;
- être âgé :
soit de 60 ans et bénéficiaire du Fonds national de solidarité ;
soit de 65 ans sans autre condition.

Les données démographiques montrent que le nombre de ces retraites qui se situait en 1984 à un niveau relativement proche de celui de l'année précédente décroît en 1985 et 1986.

	1983	1984	1985	1986
Retraites en paiement	1.179.945	1.188.613	1.154.290	1.141.782
Extinctions	77.203	59.305	98.675	66.928
Attributions nouvelles	77.148	66.981	64.352	54.420

Les crédits globaux prévus pour la retraite du combattant en 1988 s'élèveront à 2.384,9 millions de francs contre 2.333,9 millions de francs en 1987, soit une augmentation de 2,2 %.

3) L'évolution des crédits de pension pour 1988

Les dotations afférentes aux pensions et retraites augmentent légèrement par rapport à 1987 et se répartissent selon le tableau ci-après :

(millions de francs)

Chapitres	1987	1988	Evolution en %
46-21 - Retraite du combattant	2.334	2.385	+ 2,2
46-22 - Pensions d'invalidité	20.121,8	19.924,9	- 1,6
46-25 - Indemnités et allocations diverses	525,8	524	- 0,3
46-26 - Indemnités des victimes civiles	143,8	143,5	- 0,2

4) L'action médicale et sociale

a) Les dépenses médicales.

Les crédits demandés à ce titre s'élèvent, pour 1988, à 2.669,3 millions de francs contre 2.795,7 millions de francs en 1987, soit une diminution de 3,4 %.

Les dotations afférentes ont été fixées en tenant compte de l'évolution économique prévisible et de la réduction du nombre des parties prenantes : prestations au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre (- 96,4 50 millions de francs), ainsi que les soins médicaux gratuits (maintien en francs courants) dont les crédits figurent au chapitre 46-27.

a1) Les prestations assurées par l'Etat au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre (chapitre 46-24).

Le remboursement des soins aux pensionnés de guerre titulaires d'une pension de 85 % au moins, qui ne bénéficient d'aucun régime général de protection pour des maladies sans lien avec l'invalidité génératrice de leur pension (qui ne sont pas couvertes par l'article L 115 du code des pensions militaires relatif aux soins médicaux gratuits) est assuré par un régime spécial de sécurité sociale institué par la loi du 29 juillet 1950.

Pour 1988, la dotation proposée pour le chapitre 46-24 sera de 1.519.600.000 francs (- 6 %).

a2) Les soins médicaux gratuits (chapitre 46-27).

L'article L 115 du code des pensions militaires d'invalidité prévoit la gratuité des prestations médicales, paramédicales, chirurgicales et pharmaceutiques aux titulaires d'une pension d'invalidité pour les infirmités qui donnent lieu au versement de cette pension.

Les pensionnés pour des affections justifiant leur admission en milieu psychiatrique se voient appliquer les dispositions de l'article L 124 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (la pension militaire d'invalidité étant employée à due concurrence à régler les frais d'hospitalisation).

Les crédits inscrits au chapitre 46-27 pour 1988 s'élèveront à 1.179.700.000 francs, soit un maintien des crédits en francs courants par rapport à 1987.

b) Les aides post-médicales et sociales

b1) L'appareillage et la rééducation fonctionnelle.

Un crédit de 63,1 millions de francs est prévu pour 1988 au titre de l'appareillage des mutilés soit une dotation inchangée par rapport à 1987.

Dans le domaine de l'appareillage médical, les activités du **Centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés (CERAH)** transféré à Woippy (banlieue de Metz) nécessitent un crédit de 1.727.000 francs en 1988, soit la reconduction en francs courants du crédit de 1987.

Les activités du CERAH sont orientées autour de quatre axes principaux :

- études, recherches, essais sur les matériels;
- enseignement externe et formation interne (des médecins des centres d'appareillage et des experts vérificateurs);
- conception et fabrication de l'appareillage atypique;
- tenue d'une documentation et de statistiques.

b2) La rééducation professionnelle est un droit ouvert aux mutilés de guerre par la loi du 31 mars 1919, à la charge à l'origine de l'Office national des mutilés puis de l'Office du combattant, donc de l'O.N.A.C.V.G.

Comme pour l'appareillage, les services rendus ont été étendus aux autres catégories d'handicapés.

L'Office national des Anciens combattants et victimes de guerre a développé une action importante en matière de réinsertion sociale.

Neuf écoles de rééducation professionnelle pouvant accueillir 2.071 stagiaires sont gérées par l'Office national des Anciens combattants et victimes de guerre et dépendent du Secrétariat d'Etat : 95 % des stagiaires sont des handicapés civils, à la charge du régime général de la sécurité sociale ou du régime agricole, ou encore de l'aide sociale.

Le montant des dépenses inscrites dans le budget de l'Office national pour ses écoles de rééducation professionnelle (moins les dépenses d'investissement) est de 76.800.000 francs pour 1987.

En outre, l'Office national prend en charge la formation professionnelle de ses ressortissants dans certaines écoles du secteur privé où se donne un enseignement spécialisé et organise des cours par correspondance pour la formation de certains de ses ressortissants : la contribution de l'O.N.A.C. à la formation professionnelle de ses ressortissants est estimée à 6.850.000 francs pour 1987.

b3) La réinsertion professionnelle.

L'informatisation de la gestion des emplois réservés est opérationnelle depuis le début de 1984. Elle a rendu possible une meilleure exploitation des déclarations de vacances émanant des différentes administrations par leur rapprochement, désormais plus rapide, avec les listes de classement des candidats.

5) Les fêtes nationales, les cérémonies publiques.

Les crédits budgétaires consacrés aux fêtes nationales et cérémonies publiques seront de 3.476.032 francs, soit une augmentation de 7,7 % par rapport à 1987.

La plus grande partie de ces crédits sera consacrée aux commémorations nationales du 11 novembre et du 8 mai, pour lesquelles est prévu un crédit de 2,9 millions de francs.

Dans le cadre de ces commémorations, seront prises par les commissions départementales de l'information historique pour la paix, de multiples initiatives : soutien aux créations artistiques, aux expositions, aux musées et monuments et aides à la recherche en matière d'information historique.

Les crédits prévus pour 1988 en faveur de l'information historique seront de 2.190.240 francs, soit une augmentation de 47,7 % par rapport à 1987.

En 1987, soixante-dixième année après l'entrée en guerre des Etats-Unis aux côtés de la France, l'héroïsme des troupes américaines sur le front occidental a été commémoré avec éclat. Cette célébration a comporté différents volets :

- une importante campagne nationale de sensibilisation ;
- la valorisation de la portée historique de l'évènement, notamment auprès des jeunes ;
- de nombreuses commémorations en province et notamment sur le lieu des affrontements ;
- des cérémonies d'hommage à l'échelon gouvernemental. A Paris, une cérémonie nationale a eu lieu les 13 et 14 juin derniers et le Premier ministre et le Secrétaire d'Etat aux anciens combattants ont présidé des cérémonies aux Etats-Unis.

6. Mesures en faveur d'anciens harkis

Est inscrit pour 1988 (chapitre 37-91 « Réparations civiles », article 10 : « Mise en jeu de la responsabilité de l'Etat »), un crédit de 500.000 francs destiné à la levée de la forclusion opposée depuis 1977 aux demandes d'allocation viagère d'invalidité formulées par d'anciens harkis. Ainsi, ces derniers pourront de nouveau se faire indemniser pour les infirmités contractées lors de leur détention dans les prisons algériennes postérieurement à l'indépendance de l'Algérie, comme une circulaire du 16 septembre 1975 leur en avait ouvert le droit. Cette mesure doit contribuer à la juste reconnaissance de la fidélité à la France qu'ils ont manifestée dans ces circonstances particulièrement dramatiques.

o
o o

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1988 à l'Assemblée Nationale, deux mesures ont été adoptées en faveur du monde combattant :

– d'une part, un amendement voté à l'article 2 du projet de loi de finances, fait bénéficier d'une demi part supplémentaire de quotient familial les contribuables mariés dont l'un des conjoints est âgé de plus de soixante-quinze ans et titulaire de la carte du combattant ou d'une pension servie en vertu des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre ;

– d'autre part, un crédit de 5 millions de francs a été voté pour financer un relèvement du plafond des retraites mutualistes que les anciens combattants peuvent se constituer avec l'aide de l'Etat.

CONCLUSION

Le projet de budget du secrétariat d'Etat aux anciens combattants pour 1988 manifeste la poursuite d'efforts et de priorités qui avaient été retenus en 1987.

Votre rapporteur se félicite de la tendance générale, manifeste dans ce budget, à l'augmentation de chapitres qui avaient beaucoup souffert en 1987, tels que ceux consacrés à l'information historique et aux cérémonies publiques, ainsi qu'à l'action sociale.

Il se plaît à souligner les mesures nouvelles qui ont pu être dégagées dans le contexte général de rigueur qui a présidé aux arbitrages du projet de loi de finances pour 1988 :

- la levée des forclusions en faveur des anciens harkis,
- l'amélioration des conditions d'exercice du droit à pension pour les séquelles de l'amibiose intestinale pour les anciens combattants d'Afrique du Nord;
- l'admission des patriotes réfractaires à l'annexion de fait d'Alsace-Moselle au titre de ressortissants de l'Office national des anciens combattants;
- le rétablissement partiel de la proportionnalité des pensions de 10 à 80 %;
- les deux amendements votés à l'Assemblée Nationale en faveur, d'une part des retraites mutualistes des anciens combattants, d'autre part, de l'octroi d'une demi part supplémentaire du quotient familial pour les contribuables mariés dont l'un des conjoints est âgé de plus de soixant-cinq ans et titulaire de la carte du combattant ou d'une pension d'invalidité.

Pour toutes ces raisons, votre rapporteur vous engage à approuver le projet de budget pour 1988 du secrétariat d'Etat aux anciens combattants.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 65

Instauration de la proportionnalité des pensions de 10 à 80 %

Cet article propose d'instaurer la proportionnalité effective des indices des pensions militaires d'invalidité de 10 à 80 % par rapport à l'échelle des taux d'invalidité.

1. Historique du contentieux

Par définition, la proportionnalité des pensions d'invalidité au regard de l'échelle des taux d'invalidité conduit à ce que le rapport entre les montants des deux pensions soit égal au rapport des taux respectifs d'invalidité justifiant ces pensions : c'est sur ce principe qu'était fondée la loi du 31 mars 1919, première loi d'indemnisation des invalides de guerre.

Or, dès 1920, eu égard à l'importance des préjudices subis par les plus grands invalides, il est apparu que ce système n'était pas totalement équitable, le handicap d'un invalide à 100 % étant en fait plus de dix fois supérieur à celui d'un invalide à 10 %, et il y fut dérogé en faveur des invalides les plus atteints. Mais ce faisant, le calcul des pensions n'obéissant plus à ce principe de proportionnalité, des différences indues et extraordinaires se sont peu à peu accumulées entre les pensions des divers taux d'invalidité jusqu'à devenir infondées et injustes. Ainsi, les pensions les plus élevées peuvent être près de 500 à 600 fois plus importantes que la pension au taux de 10 %, égale actuellement à 224,36 francs par mois, par le jeu combiné des allocations supplémentaires – aux grands invalides, aux grands mutilés, pour tierce personne –, et des mesures fiscales qui protègent de façon satisfaisante les pensionnés de guerre gravement invalides.

Compte tenu de ces appréciations, l'article 62 de la loi de finances pour 1981 avait entrepris un relèvement variant de 1 à 5 points des pensions de 10 à 80 %, conformément à la décision prise par le gouvernement de M. Raymond Barre de revaloriser, par tranches successives, les pensions correspondant à une invalidité globale de 10 % à 80 % afin d'arriver à terme au rétablissement de la proportionnalité intégrale des pensions. Mais la priorité donnée au rattrapage du rapport constant avait cependant interrompu dès 1982 ce cheminement.

2. Le dispositif proposé

Il est proposé d'instaurer la proportionnalité effective des indices des pensions militaires d'invalidité de 10 à 80 % par rapport à l'échelle des taux d'invalidité, sur la base d'un relèvement de 44 à 48 points de l'indice de la pension de 10 % entraînant notamment le relèvement de 382 à 384 points de celui de la pension d'invalidité. Par exemple, une pension de 10 % donnera droit à 48 points d'indice et entraînera pour une pension de 25 % un nombre de points d'indice égal à $48 \times 2,5 = 120$ points, ce qui fera passer les pensions annuelles concernées respectivement à :

2.968 F pour celle de 10 % et
7.421 F pour celle de 25 %.

Cette mesure aura un effet principalement sur les petites pensions inférieures à 30 % qui seront augmentées de 9,09 % (cf. le tableau ci-après.

Cette mesure concerne plus de 400.000 pensionnés, soit une proportion supérieure à huit pensionnés sur dix. La dépense qu'elle entraîne, estimée à 96,4 millions de francs, est à imputer au chapitre 46-22 du budget du secrétaire d'Etat aux anciens combattants.

EFFETS DU RETOUR A LA PROPORTIONNALITE DES PENSIONS DE 10 A 80 %

Taux d'inva- lidité	Indice actuel	Nouvel indice	Diffé- rence en points d'indice	Evolu- tion (en %)	Montant annuel (*)			Prévisions d'effectifs au 1.1.1988 (**)	Nombre total de points	Coût estimé (* et ***)
					Avant relèvement	Après relèvement	Diffé- rence			
10 %	44	48	4	+ 9,09	2 721	2 968	247	81 343	325 372	20 121 004
15 %	66	72	6	+ 9,09	4 081	4 452	371	34 142	204 852	12 668 048
20 %	88	96	8	+ 9,09	5 442	5 937	495	53 467	427 736	26 451 194
25 %	110	120	10	+ 9,09	6 802	7 421	619	23 672	236 720	14 638 765
30 %	143	144	1	+ 0,69	8 843	8 905	62	44 654	44 654	2 761 403
35 %	167	168	1	+ 0,60	10 327	10 389	62	16 510	16 510	1 020 978
40 %	190	192	2	+ 1,05	11 750	11 873	123	26 580	53 160	3 287 414
45 %	214	216	2	+ 0,93	13 234	13 357	123	13 606	27 212	1 682 790
50 %	238	240	2	+ 0,84	14 718	14 842	124	25 025	50 050	3 095 092
55 %	262	264	2	+ 0,76	16 202	16 326	124	11 923	23 846	1 474 637
60 %	286	288	2	+ 0,70	17 686	17 810	124	17 706	35 412	2 189 878
65 %	310	312	2	+ 0,64	19 170	19 294	124	18 627	37 254	2 303 787
70 %	334	336	2	+ 0,60	20 655	20 778	123	13 134	26 268	1 624 413
75 %	358	360	2	+ 0,56	22 139	22 262	123	14 039	28 078	1 736 343
80 %	382	384	2	+ 0,52	23 623	23 747	124	11 079	22 158	1 370 251

(*) Sur la base de la valeur du point applicable à compter du 1er décembre 1987, retenue comme valeur moyenne pour 1988.

(**) Effectif total des bénéficiaires de la mesure de proportionnalisation estimé à 405 507 invalides.

(***) Le coût total est estimé à 96 425 997 francs, arrondi à 96,4 millions de francs.

Article 65 bis (nouveau)**Amélioration des conditions d'exercice du droit à pension
pour les anciens combattants d'Afrique du Nord**

Cet article vise à prendre en compte les séquelles de l'amibiase intestinale afin d'améliorer les conditions d'exercice du droit à pension pour les anciens combattants d'Afrique du Nord.

Désormais, ouvrira droit à réparation toute amibiase intestinale constatée sur le plan médical, dans un délai de dix ans suivant la fin du service effectué en Afrique du Nord entre le 1er janvier 1952 et le 2 juillet 1962.

Article 65 ter (nouveau)**Admission des patriotes réfractaires à l'annexion
de fait d'Alsace-Moselle au titre des ressortissants
de l'Office national des anciens combattants**

Un arrêté ministériel du 7 juin 1973 a prévu l'attribution du titre de patriote réfractaire à l'annexion de fait des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle expulsé par les autorités allemandes ou qui, réfugié dans un département de l'intérieur, s'est refusé à rejoindre son domicile durant la guerre 1939-1945.

S'agissant de reconnaître une qualité se rapportant à l'état des personnes, le présent article a pour but de légaliser les dispositions réglementaires précitées.

En outre, il accorde aux patriotes réfractaires le titre de ressortissants de l'Office national des anciens combattants, ce qui leur donne accès aux maisons de retraite et de rééducation ainsi qu'aux prestations offertes par l'Office.

Au cours de sa séance du 21 octobre 1987, la Commission, réunie sous la présidence de **M. Christian Poncelet**, président, a procédé sur le rapport de **M. Emmanuel Hamel**, rapporteur spécial, à l'examen des crédits du projet de budget des Anciens Combattants pour 1988.

La Commission a approuvé le rapport de **M. Emmanuel Hamel**, rapporteur spécial et a décidé de proposer au Sénat :

– **l'adoption de ce budget et des articles 65, 65 bis (nouveau), et 65 ter (nouveau) qui lui sont rattachés.**