

N° 88

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988

## 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 1989, 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. Emmanuel HAMEL*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Joseph Raybaud, *vice-présidents* ; MM. Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; M. Maurice Bliin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayèr, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Ernest Cartigny, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, René Monory, Lucien Nouwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

**Voix les numéros :**

**Assemblée nationale (9<sup>e</sup> légis.) : 160 et annexes, 204 (annexe n° 4), 295 (tome I) et T.A. 24.**

**Sénat : 87 (1988-1989)**

## SOMMAIRE

	Pages
<b>I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION</b>	4
<b>II. EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	6
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	8
<b>CHAPITRE PREMIER : LA MISE EN OEUVRE DES MOYENS DES SERVICES</b> .....	10
<b>A. Les dépenses de personnel</b> .....	10
<b>B. Les autres dépenses de fonctionnement</b> .....	12
<b>CHAPITRE II : L'OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE ET L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES</b> .....	17
<b>I. L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre</b>	17
<b>A. Les missions</b> .....	17
<b>B. Le financement</b> .....	17
<b>II. L'institution nationale des invalides</b> .....	24
1. Les missions.....	24
2. Les moyens.....	25
3. Les suites réservées au rapport public de la Cour des Comptes en 1988.....	25
<b>CHAPITRE III : LES ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE</b> .....	29
<b>A. Les titulaires de pensions ou d'allocations</b> .....	29
<b>B. Pensions et retraites</b> .....	33
1. Les pensions.....	33
2. La retraite du combattant.....	37
3. Récapitulation de l'évolution des crédits de pensions et retraites pour 1989.....	38
<b>C. L'action médicale et sociale</b> .....	39
1. Les dépenses médicales.....	39
2. L'appareillage et la rééducation fonctionnelle des mutilés.....	40
3. La réinsertion professionnelle : les emplois réservés.....	41
4. La réinsertion professionnelle : les actions de l'O.N.A.C.	42
<b>D. L'information historique et le patrimoine patriotique</b> .....	43

<b>CHAPITRE IV : LES PROBLEMES EN SUSPENS .....</b>	<b>46</b>
<b>I. Les anciens combattants d'Afrique du Nord .....</b>	<b>46</b>
<b>A. L'attribution de la carte du combattant .....</b>	<b>47</b>
<b>B. Le bénéfice de la campagne double .....</b>	<b>48</b>
<b>C. Reconnaissance d'une pathologie propre à l'Afrique du Nord</b>	<b>49</b>
<b>D. Levée de la forclusion pour la constitution de la retraite mutualiste du combattant .....</b>	<b>49</b>
<b>E. L'admission à la retraite anticipée pour les anciens d'Afrique du Nord bénéficiant de pensions à 60 % et plus .....</b>	<b>50</b>
<b>F. L'amélioration des conditions de vie des anciens d'Afrique du Nord chômeurs en fin de droits. ....</b>	<b>51</b>
<b>II. Les incorporés de force dans une formation paramilitaire .....</b>	<b>51</b>
<b>III. Les incorporés de force, prisonniers au camp de Tambow .....</b>	<b>52</b>
<b>IV. Les anciens détenus de RAWA-RUSKA .....</b>	<b>53</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>55</b>
<b>ANNEXE .....</b>	<b>57</b>

## I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION EN SA PREMIERE SEANCE DU 19 OCTOBRE 1988

1) La réduction des crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre plus marquée que l'année précédente (- 2,5 % en 1989/1988 au lieu de - 0,94 % en 1988/1987) s'explique pour partie par des mesures d'économies, dont le principe s'applique à tous les autres ministères, et pour l'essentiel par la prise en compte d'évolutions démographiques naturelles qui ont un effet direct sur le montant de la dette viagère.

2) Le projet de budget se caractérise par des annulations de crédits d'intervention sociale importantes (3,5 millions de francs).

Certes, la réduction des crédits d'action sociale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (1,8 million de francs) est en partie liée à la mise en place du revenu minimum d'insertion qui bénéficiera aux anciens combattants les plus démunis.

A cet égard, votre rapporteur formule le souhait que tous les anciens combattants présentant les conditions requises puissent bénéficier sans difficultés du revenu minimum d'insertion. Il souhaiterait recevoir des assurances de la part du gouvernement sur ce point.

La réduction des autres crédits d'action sociale, notamment des crédits affectés à l'appareillage des mutilés (1,3 million de francs), se traduira par une dégradation de l'aide de l'Etat aux anciens combattants.

3) Le projet de budget se caractérise par ailleurs par un nombre très limité de mesures nouvelles.

L'ouverture d'un droit à pension militaire pour les veuves d'anciens harkis assassinés après les accords d'Evian constitue ainsi **la seule mesure véritablement nouvelle en faveur du monde combattant**. Cette mesure, certes positive, ne touche qu'une population très limitée (moins d'une centaine de personnes concernées). Elle est la seule des demandes d'amélioration présentées par les anciens combattants ayant reçu satisfaction dans ce projet de budget.

Aucune mesure n'est prévue pour améliorer la situation des veuves et des orphelins de guerre.

Le projet de budget ne prévoit non plus aucune mesure nouvelle pour les anciens combattants d'Algérie et notamment aucun assouplissement des conditions d'attribution de la carte du combattant (un tiers seulement des anciens combattants d'Afrique du Nord sont détenteurs de cette carte).

Enfin, un nouveau contentieux est né sur les modalités d'application du rapport constant, à la suite de la décision du gouvernement de revaloriser de deux points supplémentaires la grille indiciaire des catégories C et D.

Le projet de budget comporte, toutefois, des mesures nouvelles pour les actions d'information historique (1,5 million de francs) et pour la poursuite du programme de réfection des nécropoles (+ 2,5 millions de francs). L'état de ces nécropoles mériterait que cet effort soit amplifié et prolongé.

4) Dans le cadre de l'effort de rationalisation de l'appareil administratif, l'effort de suppressions d'emplois demandé en 1989 au secrétariat d'Etat (- 94 emplois) est inférieur à celui de 1988 (- 153 emplois) et ne paraît pas devoir altérer la qualité du service public (compte tenu des crédits de modernisation qui lui sont associés).

## II. EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a procédé à l'examen des crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants au cours de sa séance du 19 octobre 1988, présidée par **M. Christian Poncelet, président.**

Abordant l'examen du budget des anciens combattants pour 1989, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial,** a indiqué que la baisse de 2,5 % pouvait être justifiée par la réduction progressive du nombre des « ayants droit ». Il a précisé toutefois que la seule mesure nouvelle inscrite au budget (400.000 francs) était destinée à permettre l'ouverture du droit à pension militaire pour les veuves d'anciens harkis assassinés après les accords d'Evian.

A cet égard, **M. André Fosset** a déploré que le budget présenté laisse encore non satisfaits de nombreux besoins.

**M. Robert Vizet** a souligné que la simple reconduction du budget aurait permis d'améliorer la situation des bénéficiaires et de résoudre certains problèmes, notamment celui des anciens combattants d'Afrique du nord. Il a évoqué également les insuffisances relevées par le rapport d'activité 1987 de l'office national des anciens combattants, confirmées par les plaintes des offices départementaux.

**M. Paul Loridant** s'est ému de l'état difficilement acceptable de certaines nécropoles de la guerre 1914-1918.

**M. Stéphane Bonduel** s'est interrogé sur le bien-fondé de la justification des économies réalisées sur les dépenses sociales de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre par la prise en charge de certaines actions sociales au titre du revenu minimum d'insertion qui n'a pas encore été adopté par le Parlement.

Constatant l'insuffisance des moyens financiers avant l'examen de ce budget par l'Assemblée nationale, la commission a **décidé de réserver sa décision sur le budget des anciens combattants,** qui fera l'objet d'un nouvel examen lors d'une séance ultérieure.

La commission a procédé à un nouvel examen des crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants au cours de la séance du 19 novembre 1988, présidée par **M. Christian Poncelet, président.**

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial,** a indiqué que l'Assemblée nationale avait adopté en première délibération un amendement présenté par le gouvernement tendant à majorer à l'article additionnel 62 A le taux normal des pensions de veuves de guerre de l'indice 463,5 à 471, relèvement entraînant automatiquement l'augmentation du taux de reversion (indice 309 à 314) et du taux spécial (indice 618 à 628). Le coût de cette mesure est de 75 millions de francs.

Un second amendement présenté par le gouvernement traduit l'incidence budgétaire de cette décision et majore en conséquence les crédits de la dette viagère du budget des anciens combattants de 75 millions de francs.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté en deuxième délibération un amendement tendant à majorer de 200.000 francs les crédits relatifs à l'information historique.

Enfin, le gouvernement a pris l'engagement de convoquer une table ronde sur le problème du rapport constant.

Après un échange de vues, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

**Mesdames, Messieurs,**

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

C'est pourquoi ce budget comporte pour l'essentiel des crédits rémunérant les pensions d'invalidité (75,9 %), la retraite du combattant (8,9%), des indemnités et prestations sociales diverses (11,1 %) : 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 1989, le projet de budget des Anciens Combattants est en diminution de 2,25 % et s'élève à 26.315,06 millions de francs après prise en compte des modifications apportées par l'Assemblée nationale. Cette diminution s'explique par la prise en compte des données démographiques dans la mesure où la diminution du nombre des extinctions de droits à pension est d'environ 3 % par an.

Les mesures nouvelles du projet de budget 1989 sont les suivantes :

– mise en route d'une troisième tranche de reconstruction des nécropoles de la guerre 1914–1918 et d'un complément de financement pour les travaux d'édification de la nécropole de Fréjus destinée aux morts pour la France en Indochine ;

– ouverture du droit à pension militaire pour les veuves d'anciens harkis assassinés après les Accords d'Evian ;

– revalorisation des pensions de veuves de guerre de 1,6 % après la modification apportée à l'Assemblée nationale en première lecture.

– majoration des crédits relatifs à l'information historique accrue par amendement à l'Assemblée nationale.

Ce projet de budget comporte par ailleurs de nombreuses économies sur les dépenses à caractère social :



- abattements forfaitaires de 1,35 million de francs sur les dépenses d'intervention dont 1,3 million de francs au titre de l'appareillage des mutilés;

- économie de 1,9 million de francs sur les dépenses sociales de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre jugée possible compte tenu de la mise en place du revenu minimum d'insertion applicable aux anciens combattants les plus démunis.

**Présentation générale des crédits  
proposés pour le projet de budget pour 1989  
(hors amendements adoptés par l'Assemblée nationale \*)**

(en millions de francs)

Dépenses ordinaires	Crédits votés en 1988	Crédits prévus pour 1989	Evolution %
<b>Titre III : Moyens des services</b>			
- personnel	764,89	772,24	+ 0,9
- matériel et entretien	93,76	96,50	+ 2,9
- subventions de fonctionnement	177,28	178,28	+ 0,6
- dépenses diverses	22,53	23,03	+ 2,2
	<b>1.058,46</b>	<b>1.070,05</b>	<b>+ 1,1</b>
<b>Titre IV : Interventions publiques</b>	<b>25.863,25</b>	<b>25.169,81</b>	<b>- 2,7</b>
dont :			
- action sociale	25.857,58	25.162,79	- 2,7
<b>Totaux</b>	<b>26.921,71</b>	<b>26.239,86</b>	<b>- 2,53</b>

(\*) 75,2 millions de francs au titre IV.

## CHAPITRE PREMIER

### LA MISE EN ŒUVRE DES MOYENS DES SERVICES

Les crédits afférents aux moyens des services (dépenses de personnel, de matériel et de fonctionnement) s'élèvent, pour 1989 à 1.070 millions de francs contre 1.058,5 millions de francs en 1988, soit une augmentation de 11,5 millions (+ 1,1 %) résultant essentiellement de la revalorisation des dépenses de rémunérations et de l'ouverture de crédits pour les nécropoles de la guerre 1914-1918 (3<sup>e</sup> tranche) et, à titre exceptionnel en 1988, pour la nécropole de Fréjus à la suite du rapatriement des sépultures militaires françaises au Vietnam.

#### A. LES DEPENSES DE PERSONNEL

Les crédits de personnel s'élèvent à 772,24 millions de francs en 1989 en augmentation de 0,9 %.

Ils sont répartis de la manière suivante :

- les rémunérations d'activité (375 millions de francs), soit 48,5 %;
- les pensions et allocations attribuées aux personnels en retraite (359,6 millions de francs), soit 46,5 %;
- les charges sociales (personnels en activité et en retraite) : (37,2 millions de francs), soit 4,8 %.

L'augmentation de crédits prévue à ce titre pour 1989, soit 7,4 million de francs, s'analyse :

- au titre des mesures acquises : + 8,2 millions de francs, dont :

- extension en année pleine : + 5,9 millions de francs (dont + 4,1 pour les services extérieurs et + 1,8 pour l'administration centrale);

- ajustements : + 2,3 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;

- au titre des **mesures nouvelles** : - 0,9 million de francs, dont :

- administration centrale : ..... + 0,8 million de francs,

- institution des invalides : ..... - 0,2 million de francs,

- services extérieurs : ..... - 1,5 million de francs.

Ces crédits prennent en compte des économies rendues possibles par le redéploiement du personnel.

#### **le redéploiement du personnel :**

Il s'agit principalement de poursuivre en 1989 la réduction interministérielle des emplois qui se traduit par une diminution de 84 emplois répartis en 20 à l'administration centrale, 38 dans les services extérieurs, 4 à l'institution nationale des invalides et 22 enfin à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre.

Cette mesure de réduction intervient alors que la mise en oeuvre de moyens informatiques et bureautiques tant à l'administration centrale que dans les services extérieurs ne progresse que de 3,5 % avec une enveloppe totale de 10 millions de francs allouée à cet effet. A ce titre d'ailleurs, une suppression de 10 emplois supplémentaires est effectuée.

Néanmoins, la gestion du personnel de l'administration centrale et des services extérieurs, et l'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.

## **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 297,81 millions de francs, soit une augmentation de 1,4 % par rapport à 1988. Cette hausse résulte de la conjonction de plusieurs facteurs.

**1. Les dépenses informatiques, bureautiques et télématiques** sont accrues de 342.000 francs pour s'établir à 10 millions de francs.

Ces crédits permettront, en administration centrale, la mise en exploitation de la gestion automatisée des dépenses ordinaires avec possibilité de consultation des bases de données par minitel ainsi que l'expérimentation d'un système de gestion du personnel et en services extérieurs, outre l'exploitation des applications déjà existantes, l'expérimentation de deux projets d'automatisation de la gestion de la retraite du combattant et de la gestion locale des emplois réservés.

**2. Les crédits de fonctionnement courant** seront majorés de 400.000 francs pour tenir compte des charges supplémentaires incombant au secrétariat d'Etat aux Anciens combattants à la suite du déménagement de Bercy.

**3. La mise en oeuvre d'une troisième 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'y 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 s'élèvent donc à 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 de 2,58 millions de francs avait été obtenue au titre du budget 1987, une seconde tranche d'un montant de 2,5 millions de francs en 1988. Une troisième tranche de 2,5 millions de francs est proposée pour 1989 afin de poursuivre l'effort engagé.

Il restera donc encore près de 90.000 tombes à rénover les années ultérieures (1990–1991), lorsque le programme prévu pour 1989 (47.000 tombes environ) aura été mis en oeuvre.

Au plan budgétaire, l'inscription des crédits correspondant à cette troisième tranche de 2,5 millions de francs ne conduit pas à une majoration du plafond des dépenses du budget puisque cette opération s'effectue, dans un premier temps, par la non-reconduction des crédits de la tranche de 1988 (– 2,5 millions) et, dans un deuxième temps, par l'ouverture des crédits de la tranche de 1989 (+ 2,5 millions).

**4. La poursuite de l'opération de retour des corps du Vietnam sera assurée grâce à un crédit supplémentaire de 2 millions de francs en 1989.**

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'accord franco-vietnamien prévoyait deux campagnes d'exhumation et une phase de recherche des sépultures éparses, le retour des dépouilles étant assuré par voie aérienne par la compagnie Air France.

Une première phase, au dernier trimestre 1986 a permis de rapatrier les 7.093 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.

Puis, la campagne d'exhumation au cimetière de Ba Huyen dans le Tonkin a été entreprise et a duré du 25 mai 1987 au 30 octobre suivant.

Cette opération n'a pas été sans difficulté car elle a nécessité de longues négociations avec les autorités vietnamiennes, impliquant un transport des corps par une compagnie vietnamienne de Hanoï jusqu'à Tan Son Nhut près de Saïgon d'où la compagnie Air-France se chargeait de leur retour vers la métropole.

Au terme de cette opération, 17.932 sépultures individuelles ont pu être relevées ainsi qu'un ossuaire de 3.000 corps non identifiés portant le nombre de corps rapatriés au total de 28.000. La mission Vietnam fut alors dissoute.

Commençait alors la deuxième phase de l'opération avec l'édification d'une nécropole nationale à Fréjus.

Un concours d'architecte a été organisé à l'issue duquel le projet de M. Desmoulin a été retenu (10 février 1987).

La construction de cette nécropole devrait être achevée avant 1990.

Pour le moment, les corps rapatriés sont placés dans un dépositaire à Puget-sur-Argens en attendant, soit d'être remis à leur famille (148 demandes ont été déposées et 6 satisfaites jusqu'ici tandis qu'une centaine d'autres sont attendues), soit d'être réinhumés dans la future nécropole de Fréjus.

Le coût total de l'opération est évalué à un peu plus de 22 millions de francs dont 16,4 millions de francs pour le rapatriement des corps.

Le total des crédits ouverts s'élève à 21,5 millions de francs dont 19,5 millions en loi de finances pour 1987 et 2 millions dans le projet de loi de finances pour 1989.

Un léger dépassement de l'ordre de 1 million de francs peut donc être envisagé. Il pourrait être supérieur si les recherches des sépultures éparses prévues par l'accord franco-vietnamien, à compter de 1988, devaient s'avérer plus délicates que les précédentes opérations. En effet, cette troisième phase des opérations concernera des lieux de sépulture sur lesquels les autorités françaises n'ont plus eu de contrôle depuis la fin de la guerre d'Indochine et nécessitera probablement de nouvelles négociations avec le gouvernement vietnamien.

**5. La contribution aux frais d'administration de l'Office National des Anciens Combattants et Victimes de Guerre (ONACVG) est majorée de 1 million de francs, soit + 0,5 %.**

Cette majoration résulte de l'effet conjugué :

– d'un ajustement normal des crédits de rémunérations pour tenir compte de la revalorisation des traitements (+ 2,4 MF);

– d'une augmentation de la subvention au titre du déménagement des 6 directions départementales (+ 1 MF);

– d'une suppression de 22 emplois au titre de la réduction de 1,5% des effectifs de chaque administration (– 2,4 MF).

Il convient d'observer qu'un effort a été fait, en contrepartie des réductions d'effectifs, pour améliorer la structure des emplois et permettre à la fois une requalification des personnels ainsi qu'une meilleure adaptation aux missions de l'office. Sont ainsi créés, par transformation d'emplois, 8 emplois d'infirmières et 10 emplois de professeurs de lycée professionnel.

**6. Les moyens de l'institution nationale des Invalides sont enfin accrus de 502.247 francs, soit + 2,3% sous l'effet de la revalorisation normale des crédits des personnels et d'une économie de 4 emplois correspondant à 1,5% de l'effectif total.**

Au total, les crédits de fonctionnement (hors personnel) progressent de 1,4% en 1989. Toutefois, si l'on tient compte du caractère non reconductible des crédits inscrits en 1988 au titre de la rénovation des nécropoles de 1914-1918 et si l'on retire ces derniers des comparaisons entre 1988 et 1989, la progression ressort alors à 2,3%, soit un montant à peine égal à la seule hausse des prix (2,4%) prévue pour 1989.

Ce projet de budget ne traduit donc pas de hausse en volume des moyens de fonctionnement du secrétariat d'Etat aux anciens combattants et des organismes qui lui sont rattachés.



## **CHAPITRE II**

### **L'OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE ET L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES**

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

#### ***A. 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 dix écoles ;

– l'hébergement des ressortissants âgés dans 14 maisons de retraite représentant une capacité totale de près de 1.100 pensionnaires.

#### ***B. LE FINANCEMENT***

Le montant du budget primitif pour l'exercice 1988 s'élève à 424,93 millions de francs, soit une progression de 7,1 % par rapport à l'année antérieure dont la décomposition en grandes masses fonctionnelles est la suivante :

● Coût des services administratifs : 152,4 millions de francs.

- subvention de l'Etat, chap. 36-51 ..... 140,9 millions de francs
- ressources propres ..... 11,5 millions de francs

● Action sociale : 272,4 millions de francs

- subvention de l'Etat ..... 83,6 millions de francs
  - chap. 36-51 (fonct. des établissements) 36,3 millions de francs
  - chap. 46-51 (dépenses sociales) 47,3 millions de francs
- ressources propres : ..... 188,8 millions de francs.

A la lecture de ces chiffres, on peut constater que la part de la contribution de l'Etat au financement du budget de l'office national est en diminution, passant de 56,4 % en 1987 à 52,8 % en 1988. Parallèlement, la part des ressources propres de l'office s'accroît de 43,6 % en 1987 à 47,2 % en 1988. L'origine de ces ressources propres est la suivante :

	1987	1988
	(en %)	
- Recettes des établissements (écoles et maisons de retraite)	31,2	30,9
- Ressources affectées (dons, legs, collecte du bleuet de France)	3,5	6,3
- Remboursement des prêts	2,0	1,8
- Financement d'entreprises, de collectivités territoriales, du Fonds social européen	2,5	2,3
- Emprunts bancaires	-	1,6
- Prélèvement sur fonds de roulement	4,0	3,8

Pour 1989, le budget de l'office n'est pas encore arrêté.

L'évolution des différentes actions sociales de l'office est la suivante :

*a) Les maisons de retraite*

L'action sociale menée par l'Etat en faveur des victimes de guerre et des anciens combattants va au-delà de la vie active.

Ils ont la possibilité d'entrer dans une des maisons de retraite de l'office national ou d'un établissement conventionné.

Quinze maisons de retraite comportant au total 1.149 places accueillent les ressortissants âgés de plus de 60 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 84 ans et 85 ans dans les sections d'aide aux personnes âgées (83 ans pour les hommes et 87 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.

L'office, en cas de besoin, prend en charge le complément.

Pour la plupart d'entre elles, les maisons de retraite de l'office sont agréées par l'aide sociale.

Chacune des maisons de retraite dépendant directement de l'office (14 maisons) 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.

Au cours des dix dernières années, les établissements de l'office ont été entièrement modernisés. De plus, pour les ressortissants semi-invalides ou invalides ayant besoin de l'assistance d'une tierce personne mais non de soins médicaux actifs ou psychiatriques, il a été créé des sections d'aide aux personnes âgées (S.A.P.A.) en vue de constituer un environnement plus médicalisé.

Cette médicalisation des maisons de retraite correspond à un besoin réel chez une population de ressortissants dont l'état nécessite en perma-

nence 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.

En 1988, trois opérations d'envergure ont été lancées :

- l'établissement de Beaurecueil (Bouches-du-Rhône) sera complètement restructuré et transformé en une maison de retraite médicalisée de 100 lits dont 90 % en chambres individuelles;

- une extension sous forme de foyer-résidence de 20 logements sera greffée à la maison de retraite de Montmorency (Val d'Oise);

- la médicalisation de la maison de Messimieux (Rhône) sera effectuée.

En 1989, le programme de médicalisation sera élargi et portera d'une part, sur les locaux et le matériel et d'autre part, sur le personnel spécialisé.

La médicalisation sera renforcée par la création de nouveaux postes budgétaires d'infirmières diplômées d'Etat, l'objectif étant de doter chaque maison de 4 infirmières, ce qui permettra d'assurer une permanence médicale constante y compris la nuit. Au titre du budget pour 1989, 8 emplois d'infirmières seront créés (cf. chapitre premier).

Les opérations de rénovation des maisons de Beaurecueil, Messimieux et Montmorency seront poursuivies ou achevées pour assurer la médicalisation de ces établissements. Des travaux importants seront entrepris en région parisienne à Thiais (2 millions) afin de rénover et médicaliser cet établissement de 80 lits. Toutes les maisons (4) de la région parisienne pourront alors héberger des pensionnaires non autonomes.

#### **b) *Le service d'aide ménagère à domicile***

L'aide ménagère à domicile est sensiblement maintenue d'une année sur l'autre à hauteur de 5,5 millions de francs environ et permet d'alléger les moyens de l'office en frais d'hébergement collectif.

Cette aide peut prendre deux formes différentes :

- une aide directe : 5 millions de francs;

- une aide indirecte permettant aux ressortissants âgés habitant dans

les communes non desservies ou dont le niveau de ressources n'ouvre pas droit au service, d'améliorer leurs conditions de logement (installations sanitaires, chauffage, isolation...) : 0,5 million de francs.

*c) La rééducation professionnelle et la promotion*

La rééducation professionnelle des pensionnés militaires d'invalidité et des victimes de guerre qui, du fait de leur invalidité, ne peuvent plus exercer leur profession habituelle, est assurée par l'office national.

Il dispose de 10 écoles, réparties sur l'ensemble du territoire national : Bordeaux, Limoges, Lyon, Metz, Muret, Oissel, Rennes, Roubaix, Soisy-sur-Seine et depuis 1988, Béziers.

Ces écoles sont les seuls établissements de rééducation professionnelle accueillant des handicapés adultes dépendant d'un établissement public de l'Etat; tous les autres établissements dépendent du secteur privé et représentent une capacité totale d'environ 5.000 stagiaires.

Il faut noter également que s'il existe des centres de l'A.F.P.A. et de la sécurité sociale spécialisés pour les handicapés adultes, les écoles de l'office sont les seules à préparer aux diplômes de l'éducation nationale (C.A.P., B.E.P. et dès 1989, baccalauréats techniques).

La capacité de ces établissements est de 2.102 stagiaires auxquels il faudra ajouter les 120 places créées à l'école de rééducation professionnelle de Béziers.

Le remplissage atteint 89 % pour l'année scolaire 1986-1987 et 87 % pour l'année scolaire 1987-1988.

Le taux de réussite aux examens se situe autour de 76,5 % (juin 1986) et 80 % (juin 1987). Les 2/3 des élèves sont embauchés à leur sortie d'école.

Au fil des années, les services rendus par l'office ont dépassé la population initiale et ont été étendus aux autres catégories d'handicapés.

Toutefois, afin de favoriser le reclassement socio-professionnel de ses ressortissants, l'office national a décidé, en 1988 :

- d'ouvrir plus largement ses écoles de rééducation professionnelle aux anciens militaires d'Afrique du Nord privés d'emploi et aux pupilles

de la Nation et orphelins de guerre même majeurs qui, à l'issue de leur scolarité ou de leur apprentissage, ne trouveraient pas un premier emploi ;

– d'accueillir les enfants de harkis dans ses écoles de Lyon, Muret, Roubaix. Trente cinq jeunes gens bénéficiaient de cette formation début 1988 (2 % de l'effectif). Un doublement des effectifs est prévu dès 1989 et l'expérience pourrait être étendue à l'école de Béziers.

Par ailleurs, chaque direction départementale de l'office est systématiquement associée à la réinsertion professionnelle des handicapés. A ce titre, le directeur départemental est membre de droit de la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (C.O.T.O.R.E.P.) et de la commission départementale des travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés prévue par la loi du 10 juillet 1987.

Enfin, en liaison avec les services des rapatriés (Préfecture), de la direction du travail et de l'emploi, de l'A.N.P.E. et de l'A.F.P.A., les directions départementales de l'office travaillent à l'insertion professionnelle des anciens combattants de souche maghrébine et des vétérans d'Afrique du Nord privés d'emploi.

#### *d) Les autres dépenses à caractère social de l'office*

La protection sociale de l'Etat en faveur des anciens combattants et des victimes de guerre ne serait pas complète s'il n'était pas tenu compte des situations personnelles nécessitant des actions individuelles.

Cette protection est effectuée par l'office sous trois formes :

- les aides spécifiques à certaine catégorie d'anciens combattants ;
- des secours alloués aux ressortissants nécessiteux pour leur permettre de faire face à certains besoins élémentaires pour eux et leur famille ;
- les subventions aux associations pour faciliter leur action sociale à l'égard de leurs adhérents.

L'office national et ses services départementaux veillent à ce que les anciens combattants et victimes de guerre 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.).

Une fois obtenues les aides de droit commun, l'office apporte à ses ressortissants une aide complémentaire personnalisée et diversifiée. Selon les situations et les besoins, celle-ci prendra la forme de :

– **prêts individuels**, notamment aux pupilles de la nation et aux orphelins de guerre mais aussi aux autres ressortissants (10.000 F remboursables en dix ans);

– **secours** permettant de remédier à une situation d'urgence nécessitant, de venir en aide à des ressortissants hébergés ou hospitalisés, d'assurer des obsèques décentes à un ancien combattant et d'atténuer les difficultés rencontrées par des veuves chargées de famille, ou encore d'apporter une participation à des frais d'aide-ménagère ou de maintien à domicile.

Ces dernières interventions sociales d'urgence sont depuis quelques années en constante augmentation et sont pour les deux-tiers, consacrées aux ressortissants de moins de 60 ans, anciens combattants d'Afrique du Nord ou veuves d'anciens d'Afrique du Nord. Le chômage frappant cette classe d'âge étant important, une mobilisation croissante des moyens de l'office a été effectuée à leur profit.

Le projet de budget pour 1989 consacre, malgré les besoins croissants de l'Office, une réduction des crédits d'action sociale de 2,9 %, soit - 1,4 million de francs.

Certes, cette réduction n'est pas sans lien avec la mise en place du revenu minimum d'insertion qui permettra de subvenir aux besoins des anciens combattants les plus démunis et actuellement pris en charge par l'office. Encore, conviendra-t-il que l'office veille particulièrement à ce que tous les ressortissants concernés puissent effectivement bénéficier de cette allocation en leur apportant l'assistance administrative nécessaire.

**La commission s'est néanmoins émue de la réalisation d'économies sur ces crédits d'action sociale de l'office et aurait souhaité que la marge dégagée par l'octroi à certains ressortissants du R.M.I. soit redéployée au profit des autres missions de l'office.**

## II. 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 89 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 1988 était de 90,7 %;

– le centre médico-chirurgical comprend plusieurs services : chirurgie, paraplégie, rééducation fonctionnelle, chirurgie dentaire et consultations externes, radiologie ainsi qu'une pharmacie et un laboratoire d'analyse. Il offre 89 lits au total.

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.

Bénéficient également de l'admission, les militaires ainsi que les personnels du secrétariat d'Etat et de l'office. De même, l'Institution est ouverte à des non ayants-droit qui représentent d'ailleurs une part importante (25 % environ) des hospitalisations du centre médico-chirurgical.



## 2. Les moyens

Les crédits budgétaires consacrés à l'Institution Nationale des Invalides s'élèveront en 1989 à 34,1 millions de francs au lieu de 33,6 millions de francs en 1988, soit une progression limitée de 1,3 % qui s'explique par la revalorisation des rémunérations et qui recouvre aussi une suppression de 4 emplois.

Il importe toutefois d'observer que le projet de budget prévoit en contrepartie des réductions d'effectifs, une mesure de transformation d'emplois très positive au regard de l'amélioration de la qualité du service, grâce à la création d'un poste de médecin-adjoint du service des paraplégiques (gagée par la suppression d'un poste de praticien à mi-temps et d'un poste de masseur-kinésithérapeute) ainsi que la création d'un emploi de médecin anesthésiste-réanimateur (gagée par la suppression de deux emplois d'ouvriers professionnels).

L'institution dispose aussi de ressources propres provenant soit de fonds de concours, soit de recettes perçues en contrepartie des prestations fournies à hauteur respectivement de 16,8 et 19,2 millions de francs en 1988, soit au total un montant légèrement supérieur à celui de la dotation budgétaire.

Il convient enfin de signaler que l'institution a achevé en 1987 les travaux de rénovation et d'humanisation entrepris en 1975 et qui auront coûté 103 millions de francs.

## 3. Les suites réservées au rapport public de la Cour des Comptes en 1988

Le rapport public de la Cour des Comptes de 1988, contient quelques observations critiques sur l'Institution Nationale des Invalides.

Les suites réservées à ce rapport sont les suivantes :

*A. La Cour a jugé le statut financier de l'Institution inadapté à son activité.*

Une commission d'étude doit être prochainement créée au sein du secrétariat d'Etat en vue de la recherche du statut juridique le plus adapté à l'activité de l'Institution Nationale des Invalides, tout en respectant son originalité.

Une réforme de nomenclature est à l'étude tendant à éviter la dispersion actuelle des crédits au sein de plusieurs chapitres.

La réforme du système comptable est en cours avec notamment la mise en place d'une comptabilité analytique informatisée qui permette de déterminer avec plus de rigueur et de précision le prix de revient de chaque activité.

**B. La Cour a jugé irrégulier le recours aux associations fait par l'Institution.** Elle a notamment demandé la suppression de l'Association de l'Institution Nationale des Invalides considérée comme une association para-administrative créée pour encaisser les dons effectués au profit de l'Institution.

La mise en application de ces recommandations est en cours.

**C. La Cour relève quelques déficiences dans l'organisation administrative de l'Institution.**

Pour répondre à cette critique, l'Institution a élaboré un nouveau règlement intérieur qui doit être prochainement soumis à l'aval du ministre.

Par ailleurs, en ce qui concerne la tarification des soins externes, le passage du forfait à l'acte est entériné. Sur le plan des soins dentaires, la décision est en cours.

**D. La Cour a relevé des dépassements importants qui se sont produits à l'occasion des travaux immobiliers de rénovation de l'institution.**

Le secrétariat d'Etat est conscient de ces retards imputables, pour partie, à l'ampleur des travaux effectués (plus de 100 MF).

Le secrétaire d'Etat a tenu compte de ces observations et doit créer incessamment au sein du service des affaires immobilières un contrôle

général des marchés par la mise en place d'une section spécialisée dans les marchés publics. Celle-ci jouera à la fois un rôle de conseil technique auprès des personnes responsables des marchés et de formation des agents des services concernés.

Par ailleurs, il n'est plus envisagé de recourir à la procédure des marchés de clientèle.

*E. La Cour enfin a relevé quelques insuffisances dans la maîtrise des coûts.*

En ce qui concerne les effectifs, une réponse très élaborée a été faite au niveau du rapport public de façon à démontrer que les effectifs dans cet établissement demeureraient actuellement sensiblement conformes à ceux déterminés en 1979 par l'inspection de la santé.

Dans certains secteurs cependant, un effort de réduction a été entrepris et il faut bien reconnaître que dans le secteur hospitalier, ainsi que le soulignait le rapporteur, un effectif réduit poserait des problèmes d'organisation de travail.

En matière de concessions de logement le nouveau règlement intérieur, en cours de rédaction, précisera les catégories d'emplois donnant lieu à l'attribution d'une concession en fonction à la fois des sujétions particulières de l'Institution Nationale des Invalides et des dispositions générales applicables dans les hôpitaux publics.

S'agissant de la déclaration des avantages en nature réclamée par la Cour, des dispositions ont été prises en vue de régulariser la situation relevée.

C'est ainsi que l'administration s'est fait communiquer par les services fonciers de Paris le barème des modalités de déclaration des avantages en nature et que dès le mois de janvier 1988, les concessionnaires de logement ont été informés de leurs obligations à l'égard des services fiscaux et du mode de détermination de la somme à déclarer.

Par ailleurs, les services concernés de l'administration centrale ont été saisis du problème de la déclaration des avantages en nature accordés aux personnels relevant de leur autorité. Des contacts ont été pris avec les services de la Paierie générale du Trésor, afin de mettre au point les modalités pratiques de communication des sommes à déclarer.

En matière d'alimentation, l'Institution Nationale des Invalides développe son approvisionnement auprès de la centrale d'achat de l'assistance publique en vue d'établir une convention intégrant le transport des médicaments.

**Votre rapporteur formule le souhait que l'institution puisse rapidement donner une réponse satisfaisante aux recommandations de la Cour.**

**Il tient cependant à exprimer son attachement à cette institution dont la vocation et l'originalité doivent être sauvegardées. Il tient ici à rendre hommage au dévouement et à la compétence de l'ensemble de son personnel.**

## CHAPITRE III

### 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 premier tableau ci-après regroupe les effectifs de pensionnaires ou d'allocataires, selon les conflits et en distinguant les militaires des victimes civiles ainsi que les ayants droit des ayants cause à la date du 1er janvier 1986 et d'après les prévisions établies pour 1989.

Le second tableau fait apparaître l'évolution depuis 1982 de la répartition selon les conflits des pensions d'invalidité versées aux ayants droit et aux ayants cause (veuves et orphelins, ascendants).

**Répartition par conflit des pensions  
d'invalidité depuis 1986  
(prévisions pour 1989)**

	Situation au 1-1-1986	Pourcentage d'évolution constaté entre 1986 et 1987	Situation au 1-1-1987	Pourcentage d'évolution constaté entre 1987 et 1988	Situation au 1-1-1988*	Previsions	
						Pourcentage d'évolution entre 1988 et 1989	Situation au 1-1-1989
<b>I. — Pensions d'invalides.</b>							
<i>Militaires :</i>							
Guerre 1914-1918 .....	23 429	- 19.11	18 922	- 36.98	11 924	- 18.99	9 660
Guerre 1939-1945 .....	264 489	- 4.52	252 545	- 1.64	248 411	- 3.89	238 760
Hors guerre .....	196 516	- 0.44	195 647	+ 1.20	197 992	- 0.5	197 000
<i>Victimes civiles :</i>							
Guerre 1914-1918 .....	1 661	- 8.91	1 513	- 9.52	1 369	- 7.23	1 270
Guerre 1939-1945 .....	50 144	- 3.13	48 573	- 0.94	48 115	- 2.88	46 730
Evenements d'A.F.N. ....	2 948	+ 2.07	3 009	- 3.22	2 912	- 1.10	2 880
Total I .....	539 187	- 3.52	520 209	- 1.82	510 723	- 2.82	496 300
<b>II — Pensions de veuves et d'orphelins.</b>							
<i>Militaires :</i>							
Guerre 1914-1918 .....	73 093	- 13.50	63 223	- 13.85	54 467	- 13.47	47 130
Guerre 1939-1945 .....	113 602	+ 1.75	115 589	- 0.53	114 981	- 0.57	114 320
Hors guerre .....	29 137	+ 3.94	30 284	- 2.21	29 616	+ 0.49	29 760
<i>Victimes civiles :</i>							
Guerre 1914-1918 .....	445	- 2.47	434	- 0.46	432	- 5.09	410
Guerre 1939-1945 .....	20 113	- 4.34	19 240	- 0.23	19 196	- 2.53	18 710
Evenements d'A.F.N. ....	2 189	- 0.59	2 176	+ 0.83	2 194	- 1.09	2 170
Total II .....	238 579	- 3.20	230 946	- 4.36	220 886	- 3.80	212 500
<b>III. — Pensions d'ascendants.</b>							
<i>Militaires :</i>							
Guerre 1914-1918 .....	23	- 4.35	22	- 50	11	- 18.18	9
Guerre 1939-1945 .....	19 555	- 9.37	17 723	- 14.18	15 209	- 9	13 841
Hors guerre .....	14 585	- 3.94	14 011	+ 2.57	14 371	- 1.82	14 110
<i>Victimes civiles :</i>							
Guerre 1914-1918 .....	5	-	5	+ 40	7	- 28.57	5 <sup>1</sup>
Guerre 1939-1945 .....	7 584	- 11.12	6 741	- 5.10	6 397	- 8	5 885
Evenements d'A.F.N. ....	706	- 3.26	683	- 1.17	675	- 3.70	650
Total III .....	42 458	- 7.70	39 185	- 6.42	36 670	- 5.92	34 500
Total I + II + III .....	820 224	- 3.64	790 340	- 2.79	768 279	- 3.25	743 300

(\*) Après prise en compte des opérations d'un recensement effectué avec l'aide des comptables payeurs

### Répartition par conflit des pensions d'invalidité et indice d'évolution par rapport à 1982 au 1<sup>er</sup> janvier

	1982			1983			1984			1985			1986			1987		
	Nombre	%	Indice	Nombre	%	Indice	Nombre	%	Indice	Nombre	%	Indice	Nombre	%	Indice	Nombre	%	Indice
Guerre 1914-1918.....	55 392	8,8	100	42.755	7,3	77,2	35.536	6,2	64,2	29.313	5,3	52,9	23.429	4,3	42,3	18 922	3,6	34,2
Guerre 1939-1945.....	308 550	49,3	100	291.574	49,5	94,5	282 513	49,4	91,6	272.483	49,3	88,3	264 489	49,1	85,7	252.545	48,6	81,8
Hors guerre.....	199.616	31,9	100	195 517	32,2	97,9	196 201	34,3	98,3	194 672	35,2	97,5	196 516	36,4	98,4	195 647	37,6	98,0
Victimes civiles 1914-1918...	2.442	0,4	100	2.153	0,4	88,2	1 980	0,3	81,1	1 835	0,3	75,1	1.661	0,3	68,0	1 513	0,3	62,0
Victimes civiles 1939-1945...	57.122	9,1	100	53.810	9,1	94,2	52.898	9,3	92,6	51.282	9,3	89,8	50 144	9,3	87,8	48 573	9,3	85,0
Victimes civiles AFN.....	3.388	0,5	100	3 139	0,5	92,7	3.021	0,5	90,9	3.011	0,6	88,9	2.948	0,6	87,0	3 009	0,6	88,0
<b>Totaux.....</b>	<b>626.510</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>588.948</b>	<b>100</b>	<b>94,0</b>	<b>572 209</b>	<b>100</b>	<b>91,3</b>	<b>552.596</b>	<b>100</b>	<b>88,2</b>	<b>539.187</b>	<b>100</b>	<b>86,0</b>	<b>520 209</b>	<b>100</b>	<b>83,0</b>

### Répartition par conflit des pensions d'ayants cause et indice d'évolution par rapport à 1982 au 1<sup>er</sup> janvier

	1982			1983			1984			1985			1986			1987		
	Nombre	%	Indice	Nombre	%	Indice	Nombre	%	Indice	Nombre	%	Indice	Nombre	%	Indice	Nombre	%	Indice
<b>Veuves et orphelins</b>																		
Guerre 1914-1918.....	123.294	42,2	100	112 216	39,8	91,0	91.748	36,1	74,4	81.689	33,4	66,2	71.998	30,6	58,4	63 223	27,4	51,3
Guerre 1939-1945.....	112 567	38,5	100	113 603	40,3	100,9	110.819	43,5	98,4	111 268	45,5	98,8	111.900	47,7	99,4	115 539	50,1	102,7
Hors guerre.....	29.833	10,2	100	29.883	10,6	100,2	28 624	11,2	95,9	28.663	11,7	96,1	28.701	12,2	96,2	30 284	13,1	101,5
Victimes civiles 1914-1918.....	533	0,2	100	519	0,2	97,3	463	0,2	86,9	458	0,2	85,9	438	0,2	82,2	434	0,2	81,4
Victimes civiles 1939-1945.....	23.422	8,1	100	23 011	8,2	98,2	20.708	8,1	88,4	20 277	8,3	86,6	19 812	8,4	84,6	19 240	8,3	82,1
Victimes civiles AFN.....	2.551	0,8	100	2.489	0,9	97,5	2.222	0,9	87,1	2.188	0,9	85,8	2 156	0,9	84,5	2.176	0,9	85,3
<b>Totaux.....</b>	<b>292.200</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>281.721</b>	<b>100</b>	<b>96,4</b>	<b>254 584</b>	<b>100</b>	<b>87,1</b>	<b>244 543</b>	<b>100</b>	<b>83,7</b>	<b>235 005</b>	<b>100</b>	<b>80,4</b>	<b>230 946</b>	<b>100</b>	<b>79,0</b>
<b>Ascendants</b>																		
Guerre 1914-1918.....	88	0,1	100	74	0,1	84,1	33	0,1	37,5	29	0,1	33,0	23	c	26,1	22	c	25,0
Guerre 1939-1945.....	36.340	53	100	33 303	52	91,6	24 883	43,8	68,5	21 873	47,8	60,2	19 386	40,1	53,4	17 723	45,2	48,8
Hors guerre.....	18 914	27,8	100	18.324	28,6	96,8	16.020	31,5	84,7	14.946	32,6	79,0	14 459	34,3	76,4	14 011	35,8	74,1
Victimes civiles 1914-1918.....	13	c	100	11	c	84,6	8	c	61,5	5	c	38,5	5	c	38,5	5	c	39,5
Victimes civiles 1939-1945.....	12.327	18	100	11.486	17,9	93,2	9.227	18,1	74,8	8 242	18	66,9	7 519	17,9	61,0	6 741	17,2	54,7
Victimes civiles AFN.....	888	1,3	100	869	1,4	97,9	754	1,5	84,9	707	1,5	79,6	700	1,7	78,8	682	1,7	76,4
<b>Totaux.....</b>	<b>68.570</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>64 067</b>	<b>100</b>	<b>93,4</b>	<b>50.925</b>	<b>100</b>	<b>74,3</b>	<b>45.802</b>	<b>100</b>	<b>66,8</b>	<b>42 092</b>	<b>100</b>	<b>61,1</b>	<b>39 185</b>	<b>100</b>	<b>57,2</b>
<b>Totaux généraux.....</b>	<b>360 770</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>345.788</b>	<b>-</b>	<b>95,8</b>	<b>305.509</b>	<b>-</b>	<b>84,7</b>	<b>290.345</b>	<b>100</b>	<b>80,5</b>	<b>277.097</b>	<b>-</b>	<b>76,8</b>	<b>270.131</b>	<b>-</b>	<b>74,9</b>

1) L'ensemble des ressortissants étaient au 1er janvier 1987 de 790.340, chiffre qui serait ramené au 1er janvier 1988 à 768.279 et à 743.300 au 1er janvier 1989, soit une réduction respectivement de 2,8% et de 3,2%. Cette diminution, au niveau global, du nombre des extinctions de droits à pension est la cause principale de la diminution des crédits de la dette viagère au projet de budget pour 1989 et partant de la réduction de l'ensemble de ce projet de budget dans la mesure où cette dette viagère en représente plus de 85%.

2) Les pensionnés au titre de la guerre 1914–1918 étaient au 1er janvier 1988 de 68.210 et seraient de 58.484 au 1er janvier 1989, soit une diminution de leur nombre de 14%.

Les pensions versées directement aux anciens de 1914–1918 concernent 13.293 personnes en 1988, le reste relevant des ayants cause (veuves et orphelins, ascendants).

Au total, ces pensionnés représentent 8,8% en 1988 et 7,8% en 1989 de l'ensemble des pensionnés.

3) Les pensions au titre de la guerre 1939–1945 étaient au 1er janvier 1988 de 452.309 et seraient de 438.246 au 1er janvier 1989, soit une diminution de leur nombre de 3,1%.

Les pensions versées aux ressortissants directs concernent 296.526 personnes en 1988; le reste relevant des ayants cause.

Au total, ces pensions représentent 58,8% en 1988 et 58,9% en 1989 de l'ensemble des pensions.

4) Les pensionnés hors guerre, au nombre de 242.339 au 1er janvier 1988, seraient de 240.870 au 1er janvier 1989 (- 0,6%); ce ne sont que d'anciens militaires.

Le nombre des pensions versées aux ressortissants directs s'élèvent à 197.992 en 1988, le solde (44.347) relevant des ayants cause.

Au total, ces pensions représentent 31,5% de l'ensemble en 1988 et 32,4% en 1989.



5) Les pensions versées au titre des événements d'Afrique du Nord sont au nombre de 5.781 au 1er janvier 1988 et seraient au nombre de 5.700 au 1er janvier 1989 (- 1,4%); il ne s'agit que de victimes civiles.

Les pensions versées directement représentent une part de 50,3% en 1988 et de 50,5% en 1989 de l'ensemble des pensions versées à ce titre.

Au total, ces pensions représentent 0,7% du nombre total des pensions en 1988 et 1989.

L'évolution du nombre de pensions par conflits entre 1982 et 1987 fait apparaître les traits suivants :

– 1914–1918 : leur nombre a fortement baissé passant de 181.762 à 84.119 (- 53%) et leur part dans l'ensemble est passée de 18,4% à 10,6%;

– 1939–1945 : leur nombre a baissé passant de 550.328 à 460.411 (- 16%) et leur part dans l'ensemble est passée de 55,7% à 58,2%;

– hors guerre : leur nombre a légèrement baissé passant de 248.363 à 239.942 (- 3,3%) et leur part dans l'ensemble s'est accrue de 25,1% à 30,3%;

– événements d'Afrique du Nord : leur nombre a diminué passant de 6.777 à 5.868 (- 13,4%) mais leur part est quasiment stable passant de 0,68% à 0,74%.

Sur la même période, le nombre total de pensionnés a diminué de 987.280 à 790.340, soit - 20%.

## **B. LES PENSIONS ET RETRAITES**

### **1. Les pensions**

Globalement, le nombre des extinctions de droits à pension (décès ou radiations) dans toutes les catégories de bénéficiaires est évalué à 25.000 pour 1989.

Cette évolution, qui s'inscrit dans une tendance déjà ancienne, permet de réduire les crédits relatifs aux pensions d'invalidité de 541 millions de francs en net. Cette réduction s'effectue toutefois en deux phases :

– réduction des crédits au titre de la diminution des ressortissants (- 781,2 millions de francs);

– ajustement des crédits au titre de la revalorisation de l'indice des pensions en application du rapport constant (+ 267,3 millions de francs).

Le projet de budget pour 1989 comporte, par ailleurs, deux mesures nouvelles par rapport à 1988 au bénéfice des veuves de guerre.

a) En premier lieu, il est prévu un crédit supplémentaire de 400.000 F destiné au financement de l'ouverture du droit à pension militaire pour les veuves d'anciens supplétifs algériens assassinés après les accords d'Evian. Cette mesure, qui concernera un nombre très réduit d'ayants cause, constitue néanmoins un acte de justice et de reconnaissance envers cette catégorie de militaires.

La mesure consiste à reconnaître le droit au titre du service accompli par les supplétifs renvoyés sans armes dans leur foyer, après les accords d'Evian, au regard de la loi de 9 décembre 1974 donnant droit à pension aux supplétifs de l'armée française.

**Votre commission s'en est félicitée.**

b) Une mesure de portée beaucoup plus générale a par ailleurs été prévue pour la revalorisation des pensions de veuves de guerre et d'orphelins. Cette mesure a fait l'objet d'un amendement déposé par le gouvernement lors de la discussion du budget des Anciens combattants à l'Assemblée nationale en première lecture.

Il s'agit de revaloriser l'indice de référence des pensions de veuves de guerre et d'orphelins de 1,6%, comme suit :

	Ancien indice	Nouvel indice	Montant ancien (1) (en F.)	Montant nouveau (1) (en F.)	Ecart (en F.)
Taux normal	463,5	471	2.463,12	2.502,97	+ 39,85
Taux "indice 500"	500	500	2.657,08	2.657,08	-
Taux de reversion	309	314	1.642,08	1.668,65	+ 26,57
Taux spécial	618	628	3.284,15	3.337,29	+ 53,14

(1) En fonction du point d'indice en vigueur au 1er mars 1988 (63,77 F)

Le coût de cette mesure est de 75 millions de francs en 1989 mais le gouvernement s'est engagé à aller plus loin les années ultérieures de façon à porter le taux normal de l'indice 471 à 500. Ce plan de rattrapage devrait s'étaler sur cinq ans (1989 inclus-1993). Le coût total de la mesure ressortirait alors à 400 millions de francs environ.

L'effectif de veuves et d'orphelins concernés par cette mesure est actuellement de l'ordre de 140.000 (dont 138.000 au taux spécial) sur un total de veuves et d'orphelins pensionnés de l'ordre de 210.000; l'écart de 70.000 est représentatif de l'effectif de pensions déjà servies sur la base de l'indice 500 et qui ne sont naturellement pas modifiées par la mesure.

**Votre commission a approuvé cette mesure en notant qu'elle constituait la première étape d'un plan de revalorisation quinquennal.**

**Elle permettra de remédier à la situation de précarité de certaines catégories de veuves qui n'ont pas bénéficié de revalorisation depuis de nombreuses années.**

**c) Le contentieux du rapport constant :**

**Rappel du problème :**

C'est à la Libération qu'une législation relative aux pensions d'anciens combattants fut mise au point.

Pour l'essentiel, le montant des pensions militaires d'invalidité devait être fixé à partir d'une valeur du point de pension.

Celui-ci est calculé, conformément à l'article 18 bis du code des pensions militaires d'invalidité par référence au traitement brut annuel d'activité de la fonction publique.

Ainsi, à chaque revalorisation des traitements de la fonction publique par augmentation de la valeur du point correspond une revalorisation du point de pension.

Le législateur n'a cependant pas voulu mentionner dans le texte un indice de référence.

Il fut cependant convenu avec les organisations du monde combattant que cet indice serait celui de l'huissier de première classe de ministère en fin de carrière (catégorie C).

Cette référence implicite n'a pas posé de problème jusqu'au début des années 1970 à partir desquelles certaines mesures catégorielles ont été prises en faveur de la catégorie C, sans toucher cependant à l'indice de fin de carrière de l'huissier servant d'indice de référence.

Les associations du monde combattant ont alors fait valoir que cette exclusion avait pour seul but d'éviter les répercussions sur les pensions des anciens combattants.

Une commission tripartite (gouvernement, Parlement, monde combattant) a alors été créée à l'issue de laquelle le retard accumulé de ce fait avait été évalué à 21% puis in fine à 14,26%.

Le gouvernement s'est alors engagé à combler progressivement ce retard et c'est ce qui a été fait entre 1981 et 1987, au rythme suivant :

- 5,0% en 1981
- 1,4% en 1982
- 1,0% en 1984
- 1,0% en 1985
- 3,5% en 1986
- 2,36% en 1987

Le coût de ce rattrapage aura été de 3,2 milliards de francs.

Toutefois, en juillet 1987, une série de mesures a été prise au profit de la catégorie C (attribution de 2 points supplémentaires aux catégories C et D) sans toucher, cependant, les huissiers de ministère en fin de carrière dont l'indice est ainsi resté identique à son montant antérieur de 235.

Cette mesure a donc été jugée inéquitable par le monde combattant et se trouve à l'origine d'un nouveau contentieux sur le rapport constant.

Le gouvernement a pris l'engagement de mettre en place une nouvelle commission tripartite afin de faire de nouvelles propositions. Pour sa part, le ministre du budget a exprimé sa préférence pour rattacher les pensions d'invalidité à l'indice moyen de la catégorie C. Il a fixé comme date limite à la conclusion de ces travaux le 31 mars prochain de façon à ce que l'incidence du nouveau mécanisme puisse être incluse dans le projet de budget de 1990 au plus tard.

**La Commission a approuvé cette initiative qui va dans le sens du rétablissement d'une meilleure équité entre l'évolution des rémunérations de la fonction publique et des pensions des anciens combattants.**

## 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, soit 2.083 F annuels en 1988.

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 ou être titulaire d'une pension de 50% au titre du code des pensions militaires d'invalidité et d'un avantage social servi sous condition de ressources;

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, 1986 et 1987 :

	1983	1984	1985	1986	- 1987
Retraites en paiement	1.179.945	↓ 1.188.613	1.154.290	1.141.782	1.125.077
Extinctions	77.203	59.305	98.675	66.928	68.509
Attributions nouvelles	77.148	66.981	64.352	54.420	n.c.

Les crédits globaux prévus pour la retraite du combattant en 1989 s'élèveront à 2.354,7 millions de francs contre 2.384,9 millions de francs en 1988, soit une diminution de 1,2%.

### 3) Récapitulation de l'évolution des crédits de pensions et retraites pour 1989

Les dotations afférentes aux pensions et retraites augmentent légèrement par rapport à 1988 et se répartissent selon le tableau ci-après :

(millions de francs)

Chapitres	1988	1989	Evolution en %
46-21 - Retraite du combattant	2.384,9	2.354,7	- 1,2
46-22 - Pensions d'invalidité	19.924,9	19.505,9	- 2,1
46-25 - Indemnités et allocations diverses	523,9	470,2	- 10,3
46-26 - Indemnités des victimes civiles	143,5	149,6	+ 4,3
<b>Total</b>	<b>22.977,2</b>	<b>22.480,4</b>	<b>- 2,2</b>

### **C. L'ACTION MEDICALE ET SOCIALE**

**L'ensemble des crédits consacrés à cette action s'élève à 2.688,1 millions de francs, en diminution de - 4,3% par rapport à 1988.**

#### **1. Les dépenses médicales**

Les crédits demandés à ce titre s'élèvent, pour 1989, à 2.579,7 millions de francs contre 2.699,3 millions en francs en 1988, soit une diminution de 4,4 %.

Les dotations afférentes ont été fixées en tenant compte uniquement 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 (- 119,6 millions de francs), ainsi que les soins médicaux gratuits (maintien en francs courants) dont les crédits sont inscrits sur le chapitre 46-27. La réduction des crédits n'emporte donc pas de réduction de la couverture sociale des anciens combattants.

*a) 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 1989, la dotation proposée pour le chapitre 46-24 sera de 1.400.000.000 francs (- 7,8%).

*b) 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 1989 s'élèveront à 1.179.700.000 francs, soit un maintien des crédits en francs courants par rapport à 1988, comme en 1988.

Le secrétariat d'Etat des anciens combattants envisage d'informatiser la gestion du service central des soins médicaux gratuits comme cela est déjà le cas en services interdépartementaux.

## **2. L'appareillage et la rééducation fonctionnelle des mutilés**

L'article L.128 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre accorde aux mutilés le droit à l'appareillage.

Ce droit porte sur tous les appareils (prothèses, orthèses, véhicules pour handicapés, ...) nécessités par les infirmités ayant motivé la pension.

Depuis 1984, l'instauration des législations sociales relatives aux invalides a conduit le département à étendre sa responsabilité en ce domaine par voie de conventions à l'appareillage des ressortissants des divers régimes de prestations sociales.

C'est ainsi que la part des mutilés de guerre dans l'attribution d'appareils ne représente que le quart environ des attributions totales et que la part des mutilés de guerre dans les examens médicaux des centres d'appareillage ne représente que 15% de l'ensemble des examens.

Un crédit de 61,8 millions de francs est prévu pour 1989 au titre de l'appareillage des mutilés, soit une réduction de 2% par rapport à 1988.

Le nombre d'appareils délivrés en 1987 s'est élevé à 334.494 dont 79.490 pour les mutilés de guerre et 255.004 pour les handicapés civils car, dans ce domaine, l'activité du secrétariat d'Etat est largement ouverte au champ des handicapés civils.



Le secrétariat d'Etat poursuit son action de rénovation et de réimplantation des centres d'appareillage afin d'accueillir les handicapés dans des locaux mieux adaptés à leurs besoins. Est ainsi prévu le déménagement pour des locaux plus modernes des centres de Saint-Flour, Moulins, Tarbes et Berck (Lille).

Par ailleurs, s'appuyant sur l'expérience acquise dans le domaine de l'appareillage, le secrétariat d'Etat a créé depuis 1985 un centre d'exposition et d'essai d'aides techniques à Lyon permettant d'accueillir les handicapés, étudiants, architectes ou fabricants, dans le but de leur fournir une documentation sur les matériels et aides techniques existant sur le marché. Une extension sur d'autres sites est prévue en 1989.

Enfin, les activités du Centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés (CERAH) seront financées par une dotation budgétaire de 1,7 million de francs, en réduction là aussi de 2% par rapport à 1988.

L'action que ce centre mène sur le site de Woippy et au Val de Fontenay reste une priorité essentielle du secrétariat d'Etat afin de participer activement à la recherche dans le domaine de l'appareillage, l'enseignement externe et la formation interne des médecins des centres d'appareillage, la fabrication des appareillages spécialisés et enfin de la documentation statistique.

**Votre commission a regretté que ce poste de dépenses ait fait l'objet d'une réduction de crédits au projet de budget pour 1989.**

### **3. La réinsertion professionnelle : les emplois réservés**

Le secrétariat d'Etat chargé des anciens combattants et des victimes de guerre a la charge de la gestion des emplois réservés dans les administrations de l'Etat, des établissements publics et des collectivités locales.

Cette mission se décompose en deux activités :

- reclassement des invalides, des veuves de guerre, des anciens militaires et des handicapés physiques;
- études et réglementation.

● *Reclassement :*

L'instruction des dossiers des postulants est menée par le secrétariat d'Etat en liaison avec le ministère de la défense pour les anciens militaires et, conjointement, avec les services départementaux du travail et la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP) pour les handicapés civils:

Le postulant subit un examen médical d'aptitude. Puis, un examen professionnel est organisé soit entièrement par le département, soit par le secrétariat d'Etat et l'administration concernée sous le contrôle du secrétariat d'Etat. Un classement sur une liste nationale, par rubrique d'emplois et par département, est établi à l'aide des résultats de ces examens. Le service des emplois réservés désigne le candidat aux administrations qui recrutent.

Les bénéficiaires de ces mesures peuvent, au cours de leur carrière, faire l'objet de reclassement.

● *Etudes et réglementation :*

Afin d'améliorer le fonctionnement de la législation sur les emplois réservés et de l'adapter à l'évolution administrative, le service des emplois réservés est en liaison avec les départements ministériels intéressés (essentiellement fonction publique, défense et solidarité nationale) afin de préparer les textes de nature législative ou réglementaire modifiant les conditions d'accès aux différents emplois.

En particulier, il est régulièrement élaboré un décret fixant la nomenclature des emplois soumis à réservation dans toutes les administrations et organismes intéressés.

En outre, ce service est chargé de produire, devant la juridiction administrative, les mémoires relatifs au contentieux né des décisions individuelles prises en matière d'emplois réservés.

**4. La réinsertion professionnelle :  
les actions de l'O.N.A.C.**

La réinsertion professionnelle est un droit ouvert aux mutilés de guerre par la loi du 31 mars 1919 à la charge de l'Office National des Anciens Combattants et victimes de guerre.

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

Les actions menées par l'O.N.A.C. ont été analysées plus haut dans la partie du rapport consacré à cet organisme.

#### **D. L'INFORMATION HISTORIQUE ET LE PATRIMOINE PATRIOTIQUE**

L'information historique a pour but de raviver la mémoire collective en rappelant le souvenir des guerres et de la résistance et en commémorant le souvenir des sacrifices subis par les anciens combattants.

Elle a une double nature pédagogique et commémorative et s'exerce à travers :

- la conservation, la gestion et l'exploitation de documents et témoignages de toute nature sur l'histoire des deux guerres mondiales et de la résistance par le centre de documentation du monde combattant ;

- l'organisation et la participation à des cérémonies commémoratives et des fêtes nationales ;

- la mise en oeuvre d'actions d'information par l'édition et la publication de guides, de dossiers documentaires, l'organisation d'expositions, la réalisation de films et de manière générale par l'utilisation de tous les supports médiatiques ;

- l'érection, la conservation et la valorisation des monuments patriotiques commémorant les combats et actes de courage survenus lors des deux guerres mondiales, les actions documentaires concernant les nécropoles nationales ;

- la création, le fonctionnement et la valorisation des musées des deux guerres mondiales et de la résistance.

Au plan budgétaire, les crédits sont répartis sur deux chapitres distincts et évoluent comme suit :

(millions de francs)

	1988	1989	%
Ch. 41-91 Fêtes nationales et cérémonies publiques	3,47	3,42	- 1,4
Ch. 43-02 Interventions en faveur de l'information historique	2,19	3,60	+ 64,3
(dont monuments et musées commémoratifs)	(0,62)	(2,10)	+ 138

Ces crédits ont été majorés de 200.000 F par amendement déposé par le gouvernement en 1ère lecture à l'Assemblée nationale.

Le trait saillant de ce projet de budget pour 1989 est la forte progression des crédits d'intervention dans le domaine des monuments et des musées commémoratifs (+ 1,48 M.F.).

Les actions prévues pour 1989 s'inscrivent dans le cadre des cérémonies traditionnelles et des commémorations des grands anniversaires :

- 70è anniversaire de l'année 1919, année du traité de Versailles, du défilé de la Victoire (14 juillet 1919), de l'élévation au maréchalat des maréchaux de la première guerre, du retour des prisonniers de guerre et du début de la reconstruction ;

- 45è anniversaire de l'année 1944, année des débarquements, des maquis et de la libération de la France.

Par ailleurs, le secrétariat d'Etat aux anciens combattants souhaite mener une série d'actions (expositions, initiatives diverses) montrant l'influence de la Révolution française sur l'histoire des deux conflits mondiaux. A titre indicatif, deux exemples illustrent cette influence :

– le 14 juillet 1915 le coeur de Rouget de Lisle était transféré à l'hôtel des Invalides;

– l'un des tout premier groupement de résistants à se constituer fut le groupe « Valmy ».

Le secrétariat d'Etat engagera pour ces opérations une somme dont le montant n'a pas encore été arrêté. Un rapport sera présenté à la commission nationale de l'information historique pour la paix avant la fin de l'année 1988.

## CHAPITRE IV

### LES PROBLEMES EN SUSPENS

#### I. LES ANCIENS COMBATTANTS D'AFRIQUE DU NORD

La loi du 9 décembre 1974 énonce que « la République française reconnaît dans les conditions de stricte égalité avec les combattants des conflits antérieurs les services rendus par les personnes qui ont participé sous son autorité aux opérations effectuées en Afrique du Nord entre le 1er janvier 1952 et le 2 juillet 1962 ».

Les événements d'Afrique du Nord intervenus entre 1952 et 1962 ont conduit 2,4 millions d'hommes à servir dans les armées.

Or, l'égalité des droits avec leurs aînés ayant servi dans les conflits antérieurs n'est toujours pas établie et un front uni des organisations représentatives (1) des Anciens combattants d'Afrique du Nord (A.F.N.) s'est créé avec une plate-forme de revendications communes adoptée le 6 juillet 1987 et présentée au secrétariat des Anciens combattants le 13 juillet 1987.

Ces revendications sont les suivantes :

– Assouplissement des conditions d'attribution de la carte du combattant ;

– Reconnaissance de la qualité de combattant volontaire ;

(1) Association Républicaine des Anciens Combattants (A.R.A.C.), Fédération Nationale des Anciens Combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (F.N.A.C.A.), Fédération des combattants prisonniers de guerre et combattants d'Algérie, Tunisie, Maroc (F.N.C.P.G.-G.A.T.M.), Union fédérale des associations françaises d'Anciens Combattants (U.F.A.C.), Union Nationale des Combattants (U.N.C.-U.N.C.A.F.N.)

– Pathologie propre à l'Afrique du Nord (amibiase et psycho-névrose);

– Amélioration de la condition des Anciens d'Afrique du Nord chômeurs en fin de droits;

– Bénéfice de la retraite anticipée;

– Retraite mutualiste;

Titulaires ou titre de reconnaissance de la nation ressortissants de l'office.

Les revendications les plus appuyées concernent les points suivants.

#### **A. L'ATTRIBUTION DE LA CARTE DU COMBATTANT**

La législation actuelle est assez restrictive pour les A.F.N. En effet, les militaires ayant appartenu pendant **90 jours** à une unité combattante ont droit à la carte du combattant; est considérée comme unité combattante, celle qui a été impliquée dans 3 actions de feu ou de combat pendant 30 jours consécutifs.

Par ailleurs, la reconnaissance de la qualité de combattant aux personnels ne réunissant pas les 90 jours requis par la procédure normale peut être fondée sur des critères individuels particulièrement sélectifs (6 actions de combats au moins ou évaluation d'actions personnelles équivalentes à des actions de combat permettant de totaliser un montant de 36 points minimum).

Cette sélectivité est en partie à l'origine du faible nombre de cartes attribuées aux A.F.N. (900.000 A.F.N. sur 2,4 millions environ).

Mais, ce faible volume s'explique aussi par les difficultés d'instruction des dossiers par l'O.N.A.C. liées à l'insuffisance de publications des listes des unités combattantes par l'autorité militaire dans la mesure où les événements n'ont pas constitué des faits de guerre stricto sensu mais des activités de maintien de l'ordre.

L'office national en deux ans a réduit de moitié le nombre des dossiers en instance et a abaissé de deux à un an les délais d'examen. Mais le nombre de dépôts de nouvelles demandes a doublé à la fin de 1987.

Ces résultats ont été obtenus grâce à la refonte et à la simplification des instructions.

L'accélération du dépouillement des archives des 18.000 unités militaires engagées au Maghreb a permis d'entreprendre la réédition des 3.800 pages des 5 volumes qui relatent leurs actions de feu et de combat.

Par ailleurs, depuis le 10 décembre 1987, en recourant à la procédure ministérielle centralisée, peuvent bénéficier de la carte :

- les titulaires d'une citation,
- les éléments détachés individuellement (transmetteur, service de santé, maître-chien...) qui sur deux simples témoignages suivront le sort de leur unité d'affectation provisoire.

Un élargissement supplémentaire des règles d'attribution supposerait une révision réglementaire ou législative et se heurterait aux difficultés de compilation des archives des services historiques des armées.

Pour l'instant, le Secrétaire d'Etat a pris une décision (par circulaire) tendant à abaisser de 36 à 30 le nombre de points requis pour l'obtention de la carte lorsque l'intéressé ne peut réunir les 90 jours requis par la procédure normale. Cette décision entrera en vigueur à la fin de 1988. Mais, en tout état de cause, elle contraindra l'office à un réexamen des quelque 200.000 dossiers rejetés précédemment lorsque le nombre de points était inférieur à 36.

## ***B. LE BENEFICE DE LA CAMPAGNE DOUBLE***

Les bonifications de campagne de guerre constituent un droit à réparation accordé aux fonctionnaires anciens combattants par la loi du 14 avril 1924, étendu par la suite à des catégories assimilées, pour compenser les préjudices subis du fait des guerres et qui les ont défavorisés par rapport à leurs collègues n'ayant pas été soumis aux mêmes obligations.



Lors des conflits précédents, le bénéfice de la campagne double a été accordé aux seuls fonctionnaires et assimilés et non à l'ensemble des anciens combattants assujettis à tout autre régime de sécurité sociale.

En outre, les anciens combattants d'Afrique du Nord bénéficient déjà de la campagne simple depuis 1957.

L'octroi de la campagne double aux anciens d'Afrique du Nord est lié à deux questions. D'une part, il s'agit de la caractérisation du conflit, opérations de maintien de l'ordre ou guerre. Le secrétaire d'Etat chargé des anciens combattants a saisi les départements ministériels concernés à ce sujet.

Mais surtout, il apparaît que le coût de cette mesure serait très important (1,4 milliard).

Ces deux obstacles n'ont pour l'instant pas permis d'envisager favorablement cette question.

### ***C. RECONNAISSANCE D'UNE PATHOLOGIE PROPRE A L'AFRIQUE DU NORD***

En 1988, un premier pas a été fait en ce sens avec la prise en compte des séquelles de l'amibiase intestinale pour améliorer les conditions d'exercice du droit à pension des A.F.N.

Il reste à présent à prendre en compte les séquelles à caractère psychonévrotique comme cela existe pour les anciens combattants des conflits antérieurs.

### ***D. LEVEE DE LA FORCLUSION POUR LA CONSTITUTION DE LA RETRAITE MUTUALISTE DU COMBATTANT***

Les anciens combattants ont la possibilité de se constituer une retraite mutualiste dont la rente est majorée par l'Etat dans un plafond de :

– 25% si l'adhésion est faite dans un délai de 10 ans après l'ouverture du droit à majoration (reconnaissance de la qualité d'ancien combattant),

– 15% si l'adhésion intervient dans un délai supérieur à 10 ans.

Pour les A.F.N., la réduction de la majoration de l'Etat de 25 à 15% devait intervenir initialement au 31 décembre 1987 soit 10 ans après l'ouverture du droit à majoration aux A.F.N. au titre de la reconnaissance de la Nation (loi du 21 décembre 1967) et de l'attribution de la carte du combattant (loi du 9 décembre 1974 et droit d'application du 28 mars 1977).

Pour tenir compte des nouvelles demandes de cartes de combattant formulées par les A.F.N. au titre des dispositions de la circulaire du 10 décembre 1987 (rappelée ci-dessus), ce délai a été prorogé jusqu'au 31 décembre 1988.

Les associations demandent que ce délai de forclusion soit supprimé compte tenu des difficultés d'attribution de la carte de combattant spécifiques à ces événements.

Le Secrétaire d'Etat aux anciens combattants a demandé à ses collègues une nouvelle prorogation d'une année jusqu'en 1989.

Pour l'instant, aucune décision n'a été prise.

La dotation affectée au financement de cette majoration est inscrite au budget des affaires sociales et a évolué comme suit :

- 1983 .....	54 MF
- 1984 .....	58,6 MF
- 1985 .....	60,8 MF
- 1986 .....	66 MF
- 1987 .....	74,5 MF
- 1988 .....	91,5 MF

Le coût de la prorogation pour 1989 serait de plus de 100 M.F.

**E. L'ADMISSION A LA RETRAITE ANTICIPEE  
POUR LES ANCIENS D'A.F.N. BENEFICIANT  
DE PENSIONS A 60% ET PLUS**

Cette demande concerne le droit à la retraite pour les pensionnés à 60% et plus dès l'âge de 55 ans.

Cette mesure n'est actuellement applicable qu'aux seuls déportés, internés ou résistants à l'occupation. Son extension à certains anciens d'A.F.N. romprait l'égalité avec les générations antérieures.

**F. L'AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE  
DES ANCIENS D'A.F.N. CHOMEURS EN FIN DE DROITS**

||

Cette amélioration sera désormais rendue possible grâce au Revenu Minimum d'Insertion (cf. chapitre ONAC).

**II. LES INCORPORES DE FORCE DANS UNE FORMATION  
PARAMILITAIRE**

Actuellement, pour que les anciens incorporés de force dans une formation paramilitaire allemande pendant la deuxième guerre mondiale, puissent être reconnus incorporés de force dans l'armée allemande et obtenir par voie de conséquence la carte du combattant et percevoir l'indemnisation de la République fédérale d'Allemagne en cours de répartition, il faut que les intéressés obtiennent le certificat d'incorporé de force dans l'armée allemande.

Pour ce faire, ils doivent remplir les conditions précisées par le Conseil d'Etat dans l'arrêt Kocher (16 novembre 1973) et apporter la preuve de leur participation à des combats sous commandement militaire allemand.

Les éléments d'informations réunis par l'autorité militaire allemande ont permis une systématisation de la reconnaissance de la qualité d'incorporé de force dans l'armée allemande aux membres des deux formations paramilitaires (Luftwaffenhelfer et Flakhelfer).

La reconnaissance de la qualité d'incorporé de force aux membres féminins des incorporés de force fait l'objet d'études en concertation avec le ministère des affaires étrangères pour obtenir des informations précises sur les liens qui ont pu exister entre les formations dans lesquelles elles étaient intégrées et l'armée allemande.

Pour les Français d'Alsace et de Moselle incorporés dans les autres formations paramilitaires, il n'y a pas, comme le demandent certaines associations, de systématisation mais un examen cas par cas des dossiers, à la lumière des dispositions de l'arrêt Kocher.

Cette systématisation impliquerait d'ailleurs un changement fondamental plus de 40 ans après les faits dans l'appréciation de la situation des intéressés au regard de l'incorporation forcée.

Il a en effet été admis jusqu'à présent qu'il existait une distinction de nature entre l'incorporation dans des formations paramilitaires allemandes en temps de paix (il s'agit alors d'un service militaire) et les incorporations de force.

Il paraît donc extrêmement difficile de donner sur ce point satisfaction aux organisations demanderesse.

### **III. LES INCORPORES DE FORCE, PRISONNIERS AU CAMP DE TAMBOW**

Les incorporés de force dans l'armée allemande faits prisonniers par l'armée soviétique et internés au camp de Tambow et ses annexes bénéficient de conditions particulières en matière de pension comme l'ensemble de prisonniers de guerre internés par les Allemands « dans les camps durs » (Rawa-Ruska, Kobjezyn et les forteresse de Kolditz et Graudenz) ainsi que dans les camps japonais d'Indochine.

La liste de ces camps est annexée au décret du 18 janvier 1973 modifié. Pour les Alsaciens et Mosellans faits prisonniers par les Soviétiques, l'application dudit décret s'est heurtée à des difficultés de localisation des camps annexes de Tambow.

Une première liste de 129 camps établie en 1973 n'a pas permis de régler l'ensemble des demandes de pension présentées par les intéressés. C'est pourquoi, faute de précision sur la localisation exacte de certains de ces camps, il a été décidé de retenir dans le champ d'application du texte susvisé l'ensemble des camps situés sur le territoire de l'U.R.S.S. délimité par ses frontières du 22 juin 1941, en excluant par conséquent les camps sis dans les territoires annexés ou occupés par les troupes soviétiques.

La prise en considération de ces derniers camps, comme le demandent certaines associations, équivaudrait à une remise en cause des critères définis dans le décret de 1973 et ferait perdre à ce texte toute signification, puisque la présomption s'appliquerait à des groupes de commandos dont il serait manifestement impossible de vérifier s'ils ont effectivement été soumis à un régime de représailles, voire même réellement existé.

Il apparaît donc impossible de s'écarter de la règle de localisation limitée au territoire de l'U.R.S.S. dans ses frontières du 22 juin 1941, sans remettre en cause la notion même de camps au régime particulièrement sévère et entraîner du même coup une demande reconventionnelle générale.

La prise en compte de tous les lieux de détention de la première liste et de deux de la seconde liste localisés à l'intérieur desdites frontières constitue déjà une mesure de particulière bienveillance par rapport à la lettre du décret du 18 janvier 1973, qui impliquait une énumération nécessairement limitée des camps annexes de Tambow.

Les démarches effectuées auprès des autorités soviétiques tendant au règlement des situations individuelles des anciens détenus de Tambow se poursuivent. A ce jour, les autorités soviétiques ont communiqué trois listes comprenant 420 noms au total.

#### IV. LES ANCIENS DETENUS DE RAWA-RUSKA

Les prisonniers de guerre transférés au camp de représailles de RAWA-RUSKA ont incontestablement connu des conditions de vie extrêmement pénibles. C'est pourquoi une revendication essentielle des anciens captifs tendait à inscrire le camp de RAWA-RUSKA sur la liste des camps de concentration fixé par l'article A. 160 du code des pensions militaires d'invalidité.

Le Conseil d'Etat par deux fois n'a pas estimé juridiquement possible de satisfaire cette revendication.

La question n'est donc susceptible d'être réexaminée que par la voie législative.

Il faut rappeler cependant qu'au plan statutaire le titre d'interné-résistant a été reconnu à ces prisonniers de guerre lorsque les motifs et la durée de l'internement subi à RAWA-RUSKA le permettent et que, comme tous les détenus des camps et forteresses de représailles, les anciens prisonniers de RAWA-RUSKA ont bénéficié de mesures exceptionnelles tendant à faciliter l'exercice du droit à pension.

Aussi, la revendication essentielle des anciens de RAWA-RUSKA consiste-t-elle à présent à obtenir la reconnaissance morale de la Nation. Cette réparation morale pourrait ouvrir droit aux avantages du statut des déportés de la Résistance en application de l'article L 178 du code des pensions militaires d'invalidité.

Une proposition de loi a été adoptée à l'unanimité en première lecture par le Sénat le 25 mai 1987.

Il reste à présent à soumettre à l'Assemblée nationale l'examen du texte adopté par le Sénat.

Le coût de la mesure est évalué à une centaine de millions de francs mais la proposition du Sénat vise principalement à une reconnaissance morale.

**Le Sénat réitère ici son attachement à l'inscription à l'ordre du jour de cette proposition de loi qui doit tenir particulièrement à cœur au Secrétaire d'État, lui-même ancien déporté à Rawa-Ruska.**

## CONCLUSION

Le projet de budget du secrétariat d'Etat aux anciens combattants pour 1989 se présentait initialement comme un budget d'ajustement prenant en compte l'incidence de la réduction spontanée de la dette viagère du fait de la diminution du nombre de ressortissants et l'effet de l'application de normes horizontales d'économies sur les dépenses d'intervention à caractère social et médical.

Votre commission, lors de sa première séance d'examen, avait cru devoir réserver son vote sur le projet de budget.

Les nouvelles propositions formulées par le gouvernement et adoptées lors du débat à l'Assemblée nationale ont permis d'apporter quelques améliorations au projet initial.

La situation des veuves de guerre tout d'abord a fait l'objet d'une première mesure de revalorisation qui reste limitée et appellera un nouvel effort les années ultérieures; il conviendrait, à cet égard, que le gouvernement confirme son intention de mener un plan de revalorisation sur cinq ans comme il l'a annoncé à l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, le gouvernement a pris l'engagement de mettre en place une commission tripartite afin de trouver une solution au nouveau contentieux pour le « rapport constant » qui figure au premier rang des préoccupations de l'ensemble des associations d'anciens combattants.

Enfin, les crédits d'information historique destinés à maintenir dans la mémoire collective le souvenir des guerres et des sacrifices subis par les anciens combattants ont été légèrement augmentés par rapport au projet initial pour répondre à une préoccupation exprimée par l'Assemblée nationale.

Ces avancées sont significatives mais laissent encore en suspens de nombreuses questions principalement celles relatives à la situation des anciens combattants d'Afrique du Nord.

En outre, les économies prévues au projet initial notamment dans le domaine de l'action sociale et médicale (appareillage) sont toujours maintenues.

**C'est pourquoi, compte tenu de l'ensemble de ces observations, votre commission a décidé de s'en remettre à l'appréciation du Sénat pour approuver ou non le projet de budget pour 1989 du secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants et l'article 62 A nouveau qui lui est rattaché.**



**ANNEXE****RELEVÉ DES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR  
L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté en première lecture les modifications suivantes à l'initiative du gouvernement :

– article additionnel 62 A de deuxième partie tendant à modifier le premier alinéa de l'article L 50 du code des pensions militaires d'invalidité et victimes de guerre et à relever l'indice de pension de veuves et d'orphelins de 463,5 à 471 à compter du 1er janvier 1989.

Cette augmentation de 1,6 % du montant des pensions de veuves et d'orphelins au taux normal entraîne automatiquement le relèvement, dans les mêmes proportions, des pensions de reversion (indice 309 à 314) et des pensions au taux spécial (indice 618 à 628).

– majoration des crédits de la dette viagère de 75 millions de francs afin de permettre le financement de la mesure de revalorisation des pensions de veuves et d'orphelins décidée à l'article additionnel 62 A. Les crédits s'imputeront au chapitre 46-22 « Pensions d'invalidité et d'allocations y rattachées - Pensions des ayants cause » du budget des anciens combattants.

– majoration des crédits consacrés à l'information historique de 200.000 francs qui passent ainsi de 2.190.240 francs en 1988 à 3.802.630 francs en 1989. Ces crédits s'imputent au chapitre 43-02 « Interventions en faveur de l'information historique » du budget des anciens combattants.

**Au cours d'une première réunion tenue le 19 octobre 1988, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission des finances a décidé de réserver sa décision sur le projet de budget des Anciens Combattants pour 1989.**

**Au cours d'une seconde réunion tenue le 19 novembre 1988, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le projet de budget des Anciens Combattants pour 1989 ainsi que l'article 62 A nouveau rattaché.**