

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1976.

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 1977, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. René MONORY,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 3

ANCIENS COMBATTANTS

Rapporteur spécial : M. Edmond SAUVAGEOT.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Yves Durand, Roger Gaudon, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, secrétaires ; René Monory, rapporteur général ; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscardy-Monsservin, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yvon Coudé du Foresto, Marcel Fortier, Jean Francou, Gustave Héon, Paul Jargot, Louis Jung, Robert Lacoste, Fernand Lefort, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy-Auguste Moinet, Mlle Odette Pagni, MM. Gaston Pams, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 2524 et annexes, 2525 (tomes I à III et annexe 6), 2530 (tome V) et in-8° 555.

Sénat : 64 (1976-1977).

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

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
CHAPITRE PREMIER. — L'analyse des crédits budgétaires pour 1976	5
I. — Les moyens des services	6
II. — Les interventions publiques	10
CHAPITRE II. — Les pensionnés et les retraités	15
I. — Les pensionnés et le rapport constant	15
II. — La situation des différentes catégories de pensionnés et de retraités.	18
Disposition spéciale	23

Mesdames, Messieurs,

Le budget du Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et victimes de la guerre est un budget important. Avec un montant de 10 941,9 millions, il se place au neuvième rang.

Sa structure varie peu d'une année sur l'autre ; elle se caractérise :

— par la rigidité de la masse considérable des services votés, soit 95,7 % de son montant ;

— par la très faible part des crédits réservés aux services, soit 3,6 %.

Il est surtout intéressant d'étudier dans ce budget les mesures nouvelles proposées en faveur des intéressés : elles feront l'objet d'un examen détaillé. Elles ne correspondent certainement pas à toutes les revendications des associations des Anciens combattants car elles entraîneraient des coûts trop élevés. Il importe certes de faire un choix et d'établir un dialogue avec les différentes associations pour qu'un accord se fasse afin de déterminer les actions prioritaires.

Il faut aussi espérer que les débats budgétaires fourniront au Parlement la possibilité de présenter des propositions qui aboutiront à des solutions souhaitables.

CHAPITRE PREMIER

L'ANALYSE DES CREDITS BUDGETAIRES POUR 1977

L'ensemble des crédits demandés pour l'année 1977 s'élève à 10 941,9 millions de francs, contre 9 862,9 millions de francs l'année précédente, soit un accroissement de 1 079 millions (+ 10,9 %).

Rappelons que le taux de variation du budget des Anciens combattants qui était de 3 % en 1973 par rapport à l'année précédente, a été :

- en 1974 de 6,8 % ;
- en 1975 de 15,9 % ;
- et en 1976 de 2,9 %.

Pour 1977, la majoration globale de crédits enregistrés résulte essentiellement de l'incidence :

— *en mesures acquises* (+ 524 millions de francs) des ajustements nécessaires pour tenir compte de l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques (+ 20,7 millions de francs) et des conséquences de celles-ci sur les pensions, par application du rapport constant (+ 415 millions de francs) d'une part, de l'ajustement aux besoins pour tenir compte de la mortalité des parties prenantes, d'autre part (— 63 millions de francs) ;

— *en mesures nouvelles* (+ 464,5 millions de francs), des décisions prévisibles d'augmentation des pensions au titre du rapport constant (+ 370 millions de francs) et du transfert du budget des Charges communes, des crédits représentant la participation du Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants aux charges de pensions civiles et du Fonds spécial des ouvriers de l'Etat (+ 73 millions de francs).

Le tableau ci-après permet de constater l'évolution des crédits de 1976 à 1977 tant en mesures nouvelles qu'en mesures acquises.

**Comparaison des crédits votés pour 1976
et des propositions formulées dans le projet de loi de finances pour 1977.**

SERVICES	CREDITS votés pour 1976.	1977			DIFFERENCES avec 1976.
		Mesures acquises.	Mesures nouvelles.	Total.	
(En millions de francs.)					
<i>Crédits de paiements. Dépenses ordinaires.</i>					
Titre III. — Moyens des services.	282,4	+ 24,9	+ 87,1	394,4	+ 112
Titre IV. — Interventions pu- bliques	9 580,5	+ 499,2	+ 467,8	10 547,5	+ 967
Totaux des dépenses ordi- naires	9 862,9	+ 524,1	+ 554,9	10 941,9	+ 1 079

I. — Les moyens des services.

Les crédits du titre III, qui s'élèvent à 394,4 millions de francs pour 1977 contre 282,4 millions de francs en 1976, sont en augmentation de 112 millions de francs. Cet accroissement de 39,7 % s'explique par l'incidence des dépenses supplémentaires entraînées tant par l'extension, en année pleine, des dispositions relatives à la revalorisation des rémunérations publiques et par l'application de textes particuliers que par l'adoption de quelques mesures nouvelles liées à une modification de l'activité ou de l'organisation des services ou intéressant la situation des personnels, ainsi que par le transfert du budget des Charges communes des Charges de pensions civiles.

Nous examinerons successivement les crédits relatifs à l'Administration centrale, à l'Institution nationale des Invalides, aux Services extérieurs et à l'Office national des Anciens combattants et Victimes de guerre.

A. — L'ADMINISTRATION CENTRALE

Les crédits figurant au titre III pour l'administration centrale sont augmentés pour 1977 de 81,1 millions de francs.

1° En ce qui concerne les *mesures acquises* (+ 7,1 millions de francs), les crédits supplémentaires correspondent à l'extension

en année pleine de la revalorisation des rémunérations de la Fonction publique (+ 6 millions) et à l'application de textes (+ 1 million).

2° Les *mesures nouvelles* (+ 74,1 millions de francs) consistent essentiellement en :

— un transfert du budget des charges communes des crédits représentant la participation du Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants aux Charges de pensions civiles (+ 70 millions de francs).

— des mesures de transformations d'emplois (+ 0,4 million de francs) ;

— des mesures intéressant la situation des personnels et la majoration des salaires et indemnités ainsi que des crédits de matériel (+ 0,5 millions de francs).

B. — L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES

Les crédits affectés à l'Institution nationale des Invalides pour 1977 sont en légère diminution (— 0,5 million de francs).

1° Au titre des *mesures acquises*, l'amélioration des rémunérations de la Fonction publique et les charges sociales ainsi que l'application des textes nécessitent un crédit supplémentaire de 1,6 million de francs ;

2° Les *mesures nouvelles* se traduisent essentiellement par des ajustements aux besoins des crédits relatifs au personnel et à l'entretien du matériel (— 2,1 millions de francs).

Le remboursement de frais d'hospitalisation et de traitement de divers régimes d'assurance et d'assistance entraîne un ajustement des lignes de recettes de l'Institution et permet une réduction corrélative de la contribution du budget de l'Etat.

*
* *

Rappelons que les pensionnaires invalides de guerre versent, à titre de frais d'entretien, une redevance égale à 30 % du montant de leur pension militaire d'invalidité et des allocations aux grands mutilés qui s'y ajoutent : des abattements sont toutefois effectués sur ces contributions pour tenir compte de la situation de famille des pensionnés.

Il faut noter que l'activité de l'Institution nationale des Invalides est très proche de celle d'un hôpital-hospice spécialisé dans les soins à apporter aux blessés ou amputés ; toutefois, ses capacités sont assez réduites. En vue d'améliorer le confort des blessés, le nombre total des lits d'hébergement et d'hospitalisation a été ramené, en 1975, de 218 à 184. Cette réduction de 34 lits affecte :

- le service des pensionnaires..... 16 lits.
- le service des paraplégiques..... 10 lits.
- le service de rééducation fonctionnelle..... 4 lits.
- l'hébergement des mutilés convoqués par les services du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants..... 4 lits.

**Utilisation des possibilités d'hospitalisation
de l'Institution des Invalides (1975).**

SERVICES	POSSIBILITE			UTILISATION				
	Nombre de lits.	Capacité d'accueil (1)	Nombre de journées d'hospitalisation en 1975.	Pourcentage de la capacité d'accueil.				
				1971	1972	1973	1974	1975
Pensionnaires	67	24 455	20 316	74,9	70,7	71,3	87,9	83,1
Hospitalisation	33	12 014	8 104	71,8	73,7	56,3	37,3	67,4
Paraplégies traumatiques.....	70	25 550	16 330	60,1	60,6	68,8	57	63,9
Bloc opératoire.....	14	5 110	4 192	88,6	56,4	62,2	82,1	82
Totaux	184	67 129	48 942	67,8	65,1	66	65,2	72,9

(1) Nombre de lits multiplié par 365.

Il faut ajouter les consultations et soins externes (36 238 pour la rééducation fonctionnelle, 2 634 pour la prothèse maxillofaciale et 2 680 pour la polyclinique) et les analyses (4 445).

Le coût global brut du fonctionnement de l'Institution en 1975 se chiffrait à 13,7 millions de francs et le coût net se montait à 8,6 millions de francs.

La vétusté des lieux et leur disposition fonctionnelle rendaient indispensable une rénovation profonde de l'Institution nationale des Invalides. Pour ce faire, le Ministère de la Défense a libéré 5 400 mètres carrés de locaux dans les parties Sud et Ouest de l'Hôtel des Invalides. L'ensemble du programme d'extension, de rénovation et d'humanisation de l'Institution, portant à la fois sur

l'aménagement des nouveaux bâtiments affectés et sur la rénovation et la modernisation des locaux déjà occupés, a été évalué à 32 millions de francs en 1975.

Une première tranche de 12 millions de francs a déjà été engagée.

L'achèvement des travaux de l'aile Ouest est prévu pour le 15 mai 1977. Elle offrira les services d'un gymnase, d'une salle à manger et de salles de repos et, à l'étage, 60 chambres d'hébergement de pensionnaires avec dépendances.

Dans le même temps, ont été entrepris des travaux de rénovation du chauffage central du bâtiment Sud qui, comme l'aile Est de l'Institution, fera l'objet de transformations et d'aménagements au cours de la réalisation des deuxième et troisième tranches de l'opération.

C. — LES SERVICES EXTÉRIEURS

Les dotations de ces services sont, pour 1977, en progression de 18,6 millions de francs.

1° Les *mesures acquises* entraînent une augmentation de 16,1 millions de francs résultant :

— de l'amélioration des rémunérations et des indemnités et de la majoration des salaires et des charges sociales (+ 13,7 millions de francs) ;

— d'un ajustement aux besoins réels des crédits affectés aux loyers (+ 0,4 million de francs) ;

— d'application de textes relatifs à des mesures catégorielles, à des régimes indemnitaires et à des prestations sociales (+ 2,3 millions de francs).

2° Les *mesures nouvelles* font apparaître une majoration des crédits de 2,4 millions de francs.

Il est notamment prévu de procéder :

— à un ajustement des dotations relatives aux salaires, indemnités et vacations (1,7 million de francs) ;

— à l'inscription d'un crédit destiné au déménagement de la Direction interdépartementale de Paris (1,5 million de francs) ;

— à des suppressions et transformations d'emplois (— 0,7 million de francs).

D. — L'OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS
ET VICTIMES DE GUERRE

Au titre des Moyens des services, les dotations de l'Office national pour 1977 sont augmentées de 12,7 millions de francs.

Les mesures nouvelles consistent essentiellement en :

— la création de 16 emplois d'assistantes sociales dans les services départementaux de l'Office en vue de permettre un renforcement de l'action sociale (+ 0,4 million de francs) ;

— un ajustement pour tenir compte de la revalorisation des salaires (12,2 millions de francs).

II. — Les interventions publiques.

Comme chaque année, la quasi-totalité des augmentations de dotations par rapport à l'année précédente est inscrite au *titre IV* de ce budget qui dépasse, à lui seul, le montant de 10,5 milliards de francs. Rien d'étonnant à cela si l'on observe que ce titre contient 96,4 % des crédits du budget des Anciens combattants.

Les crédits du titre IV sont en augmentation de 967 millions de francs par rapport à 1976, soit + 10 % : ils passent de 9 580,5 millions de francs en 1976 à 10 547,5 millions de francs pour 1977. Ce sont, bien entendu, les quatre chapitres concernant les pensions et allocations diverses qui sont, par le jeu du rapport constant, en sensible augmentation ; mais il convient d'apprécier celle-ci comme la résultante d'une majoration, certes, mais aussi d'une réduction des crédits, pour tenir compte de la diminution des parties prenantes.

A. — LES PENSIONS ET LES ALLOCATIONS

Les crédits afférents au paiement des pensions et allocations sont en *progression* de 812,45 millions de francs.

L'incidence du rapport constant est de 785 millions de francs, dont 415 millions en mesures acquises et 370 millions de francs à titre provisionnel en mesures nouvelles. Mais les abattements à opérer s'élèvent à 63 millions de francs.

1° L'augmentation au titre des mesures acquises est due à l'application du rapport constant.

Ainsi les dotations des chapitres :

46-21. — Retraite du combattant ;

46-22. — Pensions d'invalidité et allocations ;

46-25. — Indemnités et allocations diverses ;

46-26. — Indemnisation des victimes civiles des événements survenus en Algérie.

sont majorées de 415 millions de francs en raison de l'incidence en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques afférentes à l'année 1976.

Parallèlement aux majorations de dotations susindiquées, un abattement de 63 millions de francs est proposé pour tenir compte des effets de la mortalité, suivant la répartition ci-après :

	Millions de francs.
Chapitre 46-21. — Retraite du combattant.....	2,9
Chapitre 46-22 . — Pensions d'invalidité et allocations.....	57,7
Chapitre 46-25. — Indemnités et allocations diverses.....	2
Chapitre 46-26. — Indemnisation des victimes civiles d'Al- gérie	0,4

2° Les actions nouvelles prévues pour 1976.

Comme elle le fait chaque année, votre Commission des Finances s'est montrée particulièrement attentive aux mesures nouvelles proposées par le Gouvernement. A la lecture du fascicule budgétaire, elle n'a constaté que l'inscription de la majoration normalement prévue pour la mise en jeu du rapport constant ; l'incidence sur les chapitres des pensions des hausses de rémunérations de la Fonction publique au titre de 1977 nécessite, pour l'application du rapport constant, une ouverture de crédit d'un montant total de 370 millions de francs qui, selon l'usage, n'est qu'une prévision sur les augmentations de la valeur du point de pension qui interviendront au cours de l'an prochain et se décompose ainsi :

+ 16,6 millions de francs pour la retraite du combattant ;

+ 339,7 millions de francs pour les pensions d'invalidité et allocations ;

+ 12 millions de francs pour les indemnités diverses ;

+ 1,7 million de francs pour l'indemnisation des victimes civiles des événements survenus en Algérie.

Par amendement présenté devant l'Assemblée Nationale, le Gouvernement a proposé de majorer de neuf points la retraite des combattants afférente aux opérations postérieures à la Première Guerre mondiale et de la porter ainsi à 24 points : le montant de cette mesure nouvelle est de 90,45 millions de francs.

B. — LES ACTIONS SOCIALES

L'Etat intervient indirectement en faveur des Anciens combattants et Victimes de guerre, soit en finançant les avantages sociaux qui leur sont accordés, soit en subventionnant les organismes qui leur viennent en aide.

Les dotations des chapitres retraçant ces différentes interventions évoluent de la façon suivante :

CHAPITRES	DESIGNATION	ACTIONS SOCIALES		
		1976	1977	Différence en valeur.
(En millions de francs.)				
46-01	Subventions et secours aux associations	2,25	2,50	+ 0,25
46-02	Secours et allocations à d'anciens militaires et à leurs ayants cause	1,43	1,43	»
46-03	Remboursements à diverses compagnies de transports.....	21,64	24,89	+ 3,25
46-24	Sécurité sociale des pensionnés de guerre	405,48	486	+ 80,52
46-27	Soins médicaux gratuits.....	441,53	506,67	+ 65,14
46-28	Appareillage des mutilés.....	27	29,50	+ 2,46
46-51	O. N. A. C. dépenses sociales.....	32,60	35,60	+ 3
	Totaux	931,97	1 086,59	+ 154,62

1° *Les chapitres 46-24 et 46-27 : Sécurité sociale des pensionnés de guerre et soins médicaux gratuits.*

Les chapitres 46-24 : Sécurité sociale des pensionnés de guerre, et 46-27 : Soins médicaux gratuits représentent ensemble 91,3 % des crédits affectés aux sept chapitres ci-dessus. Ils augmentent de 145,66 millions de francs, soit 17,3 %.

2° *Les remboursements à diverses compagnies de transport.*

Sous cet intitulé sont inscrits au chapitre 46-03, d'une part, les remboursements à la S. N. C. F. en compensation des réductions de tarif accordées aux mutilés et, d'autre part, les frais de voyage des familles sur les lieux du décès ou de la déportation.

Une majoration de 3,25 millions de francs des crédits réservés aux remboursements à diverses compagnies (chap. 46-03) correspond à la hausse prévisible des remboursements à la S.N.C.F., compte tenu de l'expérience des années précédentes.

3° *Les secours et l'appareillage aux mutilés.*

Les subventions et secours aux associations ne varient guère ; le montant des crédits affectés aux secours aux anciens militaires n'est pas modifié.

Le chapitre 46-28 : Appareillage des mutilés subit un ajustement en hausse de 2,46 millions de francs.

4° *La subvention sociale de l'O.N.A.C.*

La subvention pour dépenses sociales de l'Office national des Anciens combattants (35,60 millions de francs) augmente globalement de 3 millions de francs pour 1977. Cette majoration traduit, avec le recrutement d'assistantes sociales (cf. *supra*), le souci manifesté par le Secrétariat d'Etat de procéder à un renforcement de l'action sociale de l'Office national des Anciens combattants et Victimes de guerre et à son adaptation à la nature des besoins présentés par les ressortissants.

Il faut rappeler à cet effet que l'Office possède des maisons de rééducation professionnelle et gère des maisons de retraite ; il peut également allouer des secours et des prêts qui sont financés par un fonds de garantie constitué auprès de la Chambre syndicale des banques populaires.

5° *La retraite mutualiste.*

Les membres de l'O. N. A. C. sont autorisés à cotiser à une retraite mutualiste bonifiée par l'Etat ; les charges sont supportées par le chapitre 47-22 (Sociétés mutualistes et majoration des rentes des Anciens combattants mutualistes) du budget du Travail.

Le montant maximum de la retraite bonifiée est depuis le 1^{er} janvier 1976 de 1 800 F.

CHAPITRE II

LES PENSIONNES ET LES RETRAITES

I. — Les pensionnés et le rapport constant.

A. — L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE

1° La situation en nombre des pensions militaires d'invalidité.

Les travaux entrepris sur le fichier des pensions militaires d'invalidité permettent de fournir, à la date du 1^{er} janvier 1976, les renseignements regroupés dans le tableau ci-après :

Pensions militaires d'invalidité. — Invalides et ayants droit (1974, 1975, 1976).

CATEGORIES	SITUATION AU 1 ^{er} JANVIER		1976 (estimation).
	1974	1975	
Invalides	718 360	697 000	679 000
Veuves	429 414	417 000	405 000
Orphelins	8 579	8 300	7 600
Ascendants	140 800	134 000	130 200
Totaux	1 297 153	1 256 300	1 221 800

2° Les concessions nouvelles.

La réduction du nombre des pensionnés due à la mortalité est cependant partiellement compensée par des *concessions nouvelles* ou des *révisions pour aggravation* des pensions déjà concédées. Les tableaux ci-après font apparaître la situation en 1974 et 1975 et les prévisions pour 1976.

**Nombre de concessions nouvelles et de révisions pour aggravations accordées
en 1973 et 1974 et les prévisions pour 1975.**

ANNEES	BENEFICIAIRES	CONCES- SIONS nouvelles.	REVISIONS POUR		RENOU- VELLE- MENTS de pensions.	REVISIONS diverses.	TOTAL
			aggra- vations.	infirmités nouvelles.			
1974	Invalides	8 316	14 607	5 828	26 656	5 746	61 153
	Veuves	8 596	»	»	»	1 713	10 309
	Ascendants	1 452	»	»	»	529	1 981
	Total	18 364	14 607	5 828	26 656	7 988	73 443
1975	Invalides	8 801	14 247	13 443	28 741	7 766	72 998
	Veuves	6 912	»	»	»	1 184	8 096
	Ascendants	968	»	»	»	409	1 377
	Total	16 681	14 247	13 443	28 741	9 359	82 471
1976 (pré- visions).	Invalides	8 800	15 700	13 000	29 000	7 900	74 400
	Veuves	8 600	»	»	»	1 400	10 000
	Ascendants	980	»	»	»	620	1 600
	Total	18 380	15 700	13 000	29 000	9 920	86 000

Il est à noter qu'à l'exception de l'augmentation importante des « révisions pour infirmités nouvelles », les autres concessions marquent une légère progression d'une année sur l'autre.

3° Les extinctions de droits principaux.

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

ANNEES	INVALIDES	VEUVES et orphelins.	ASCENDANTS	TOTAL
1974	79 872	22 364	7 406	109 642
1975	94 364	21 600	7 236	123 200
1976 (prévisions)....	96 360	23 015	7 600	126 975

B. — L'APPLICATION DU RAPPORT CONSTANT

L'article L. 8 bis du Code des pensions militaires d'invalidité, tel qu'il résulte de l'article 2 de la loi du 31 décembre 1953, a indexé le montant des pensions d'invalidité sur les traitements de la Fonction publique.

Aux termes de cet article, les pensions d'Anciens combattants sont calculées par rapport à un indice dont la valeur est égale à un millième du traitement annuel correspondant actuellement à l'indice 194 majoré de la Fonction publique (depuis le 1^{er} juillet 1976). Toute variation de cet indice entraîne une modification identique du point de pension.

Dans ces conditions, l'indexation est applicable à toute mesure d'ensemble affectant ces rémunérations :

- augmentation en pourcentage du traitement de base ;
- attribution d'un nombre uniforme de points d'indice supplémentaires à tous les fonctionnaires ;
- intégration d'une fraction de l'indemnité de résidence dans le traitement de base.

Ainsi, en 1976, les pensions et retraites ont connu les majorations suivantes :

D A T E S	V A L E U R du point.	POURCENTAGE d'augmentation de chaque valeur par rapport à la précédente.	POURCENTAGE d'augmentation par rapport au 1 ^{er} janvier 1975.
1 ^{er} janvier	19,34	2,60	14,17
1 ^{er} avril	19,76	2,17	16,65
1 ^{er} juillet	20,70	4,76	22,19
1 ^{er} octobre	21,38	3,29	26,21

La valeur du point d'indice est passée de 16,94 F au 1^{er} janvier 1975 à 21,38 F au 1^{er} octobre 1976 : la variation est de 26,21 %.

Malgré l'indexation favorable du rapport constant, les modalités de sa réévaluation continuent à être discutées et même contestées. La large concertation entreprise par le Secrétariat d'Etat avec les représentants des principales catégories de pensionnés n'a pas permis de lever le « malentendu » qui subsiste.

II. — La situation des différentes catégories de pensionnés et de retraités.

A. — LES PROBLÈMES PARTICULIERS DES PENSIONNÉS ET DES RETRAITÉS

1° *Les titulaires de la retraite du combattant.*

Rappelons que pour les combattants de 1914-1918 le montant de la retraite est établi sur la base de l'indice de pension 33. La valeur du point ayant été fixée, le 1^{er} octobre 1976, à 21,38, le montant de la retraite est ainsi de 705 F par an.

Pour les combattants de 1939-1945, en 1972 une retraite symbolique avait été fixée à 35 F, puis était passée à 50 F en 1973. Dans le budget de 1975, elle était indexée à l'indice 9.

Depuis l'institution de la retraite du combattant en 1930, la législation sociale n'a cessé de se perfectionner et de généraliser les systèmes de retraite à base contributive, ou, à leur défaut, l'aide aux personnes âgées. Le Gouvernement a donc estimé que la retraite du combattant devait être maintenue à l'indice 33 seulement en faveur des Anciens combattants ne bénéficiant pas de ces avantages. Sans doute, en 1975, une étape décisive était franchie vers la parité entre les deux catégories de combattants ; mais une question de principe essentielle demeure posée, toute discrimination est inacceptable et, dans le domaine qui nous intéresse, paraît particulièrement injuste.

Une nouvelle étape a été atteinte l'année dernière en portant à l'indice 15 la retraite du combattant afférente aux opérations postérieures à la Première Guerre mondiale.

Il a été promis que, pour la fin de la présente législature, les retraites 1939-1945 atteindraient le montant de celles de 1914-1918. Aussi nous avons noté avec satisfaction que, devant l'Assemblée Nationale, le Gouvernement a proposé de majorer de neuf points la retraite du combattant afférente aux opérations postérieures à la Première Guerre mondiale et de la porter ainsi à vingt-quatre points.

2° *Les veuves.*

Sans doute, au cours des dernières années, la situation des veuves de guerre a-t-elle été améliorée, à plusieurs reprises, tant par l'effet de relèvements successifs des indices applicables à la généralité des pensions de veuves qu'à la suite d'une majoration de certains accessoires desdites pensions.

Si, dans la conjoncture présente, il est difficile d'envisager un relèvement substantiel des pensions de veuves, ce qui entraînerait un important accroissement des dépenses, du moins convient-il de ne pas oublier que toutes les veuves de guerre sont loin de pouvoir prétendre aux prestations calculées sur la base du taux 500.

Néanmoins, un effort devrait être fait dès cette année pour qu'à bref délai plus aucune pension servie à ce titre soit calculée sur une base inférieure au taux 500.

Sur un effectif global de 377 000 veuves (non remariées), 76 000 (66 000 au taux normal et 10 000 au taux de reversion) recevraient encore une pension liquidée sur une base inférieure à l'indice 500.

3° *Les ascendants.*

La pension d'ascendant a été portée lors de l'examen du budget pour 1976 à l'indice 205, correspondant à un montant mensuel de 365,24 F selon la valeur du point au 1^{er} octobre 1976 ; elle est réduite à demi-taux si le père ou la mère veuf s'est remarié depuis le décès de l'ayant droit. Les ascendants doivent être âgés de plus de soixante ans pour ceux du sexe masculin et de plus de cinquante-cinq pour ceux du sexe féminin.

Pour les ascendants infirmes, la pension est portée à 235 points pour le taux plein et à 120 points pour le taux réduit. Il faut remarquer que ces pensions ne sont accordées qu'après examen des revenus des intéressés et ne sont donc attribuées qu'à des personnes vraiment nécessiteuses.

L'Etat se substitue, en fait, au descendant disparu qui aurait pu apporter un soutien à des parents âgés ou infirmes. Il s'agit donc là d'une véritable action sociale pour améliorer des situations particulièrement dignes d'intérêt.

4° *Le problème des forclusions.*

Sauf pour ce qui concerne la délivrance de la carte du combattant, les demandes tendant à obtenir l'un des titres prévus par le Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre étaient frappées de forclusion.

Nombre de personnes dont la bonne foi n'est pas douteuse étaient ainsi privées — n'ayant pas demandé ces titres en temps utile pour des raisons diverses : indifférence, ignorance ou modestie — de la possibilité de faire reconnaître des services incontestables. Elles se trouvaient plus particulièrement pénalisées dès lors qu'approchait le moment de faire établir leur droit à la retraite.

En regard à l'intérêt social évident de remédier à une telle situation qui, aux yeux de l'opinion publique, fait apparaître les forclusions non comme une mesure d'ordre mais comme une sanction imméritée, le groupe de travail constitué par le Secrétaire d'Etat aux Anciens combattants et auquel ont participé les représentants des associations d'anciens combattants et d'anciens résistants, s'est attaché à étudier le problème de forclusions sous tous ses aspects et à unifier les points de vue divers qui se manifestaient au sujet de cette question.

Un décret en date du 6 août 1975 est intervenu « portant suppression de forclusions opposables à l'accueil des demandes de certains titres prévus par le Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ».

Au 15 juillet 1976, 24 704 dossiers avaient été présentés à la suite de l'entrée en vigueur de ce décret. A la même date, 19 909 demandes étaient en instance. L'instruction de celles-ci est menée dans le souci de voir la suppression des forclusions porter tous ses effets et de garantir aux requérants le plein effet des textes établissant les divers statuts en cause.

B. — LES ANCIENS MILITAIRES AYANT PARTICIPÉ AUX OPÉRATIONS D'AFRIQUE DU NORD

Les militaires qui ont participé aux opérations d'Afrique du Nord ne s'étaient pas vu attribuer la qualité et la plénitude des droits des anciens combattants.

Sans doute, dans la loi de finances pour 1968, l'article 77 instituait-il un *diplôme* en faveur des intéressés. La création de ce diplôme n'avait pas satisfait pleinement les associations, qui estimaient que les *prestations de l'Office* auraient pu être accordées aux militaires ayant participé aux actions du maintien de l'ordre en Afrique du Nord. L'article 70 de la loi du 24 décembre 1969 a alors stipulé que ce titre ouvrait à ses détenteurs la possibilité de bénéficier de certains avantages sociaux relevant de l'Office : les secours, les prêts, la rééducation professionnelle. Puis la loi du 9 décembre 1974 a permis de reconnaître, sous certaines conditions, la qualité de combattant aux personnes ayant participé aux opérations effectuées en Afrique du Nord entre le 1^{er} janvier 1952 et le 2 juillet 1962. Le décret n° 75-87 du 11 février 1975 en a fixé les modalités d'application.

La mise en œuvre de ces dispositions est poursuivie avec diligence par les départements de la Défense et des Anciens combattants tant en ce qui concerne le classement des unités ayant combattu en Afrique du Nord que la délivrance de la carte du combattant.

À la date du 31 août 1976, le Service historique des armées, qui doit dépouiller près de 25 000 journaux de marche, avait établi six listes d'unités combattantes concernant notamment 134 unités de l'armée de terre ainsi que les unités d'infanterie de l'air, des commandos parachutistes de l'air et des unités de l'aviation de chasse.

Les services départementaux de l'Office national des Anciens combattants et Victimes de guerre, après avis des commissions départementales compétentes, ont pu délivrer à la même date 23 655 cartes du combattant à des postulants ayant appartenu pendant au moins 90 jours à une unité reconnue combattante ou ayant reçu une blessure homologuée ou ayant été capturés par l'adversaire. Ces services ont pris 3 759 décisions de rejet et ont actuellement en instance 257 844 demandes.

La commission d'experts créée par la loi du 9 décembre 1974 en vue de déterminer les conditions dans lesquelles la qualité de combattant pourrait être reconnue aux personnes qui, ne remplissant pas les conditions requises, ont participé à 6 actions de combat au moins, poursuit ses travaux.

Monsieur le Secrétaire d'Etat, vous étiez aux côtés du Président de la République lorsque, le 13 juin dernier, il présidait la commémoration du 60^e anniversaire de la bataille de Verdun.

Le Président rappelait que sur les 95 divisions qui constituaient notre armée, 65 se sont succédé par roulement sur le front de Verdun y perdant, pour la seule année de 1916, 217 000 blessés et 163 000 tués ou disparus. Et il ajoutait :

« Tout à l'heure, en souvenir de leur sacrifice, vous allez regarder défiler 2 000 hommes de l'armée française. Si ce défilé était celui de vos camarades, les combattants tués à Verdun, il durerait sans interruption pendant le jour et la nuit jusqu'à demain à 4 heures du soir. »

Et l'un de nos plus grands esprits devait écrire que ces terres ravagées forment une immense terrasse d'Elseneur d'où l'Hamlet européen regarde des millions de spectres.

Monsieur le Secrétaire d'Etat, les rescapés de cette bataille et de toutes celles de 14-18 ne sont plus très nombreux. Leur nombre diminue chaque jour et cette diminution va en s'accélégrant. Aussi, lorsque le Gouvernement récompense les services militaires en accordant des décorations, je vous demande de ne pas oublier les anciens combattants de 14-18.

*
* *

Au cours du débat qui a suivi l'exposé de votre rapporteur devant la Commission des Finances, M. Lefort a souligné l'absence de mesures nouvelles. Votre rapporteur a évoqué les réactions des associations d'anciens combattants aux conditions d'application du rapport constant et fait le point, à la demande de M. Edouard Bonnefous, président, sur la délivrance de la carte d'ancien combattant au titre des opérations militaires en Afrique du Nord.

Sous réserve de ces observations, la commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat le projet de budget des Anciens combattants.

DISPOSITION SPECIALE

Article 78 (nouveau).

Majoration de la retraite du combattant afférente aux opérations postérieures au 11 novembre 1918.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre commission.**

Au cinquième alinéa de l'article L. 256 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, les mots :
« taux déterminé par application de l'indice de pension 15 »,
sont remplacés, à compter du 1^{er} janvier 1977, par les mots :
« taux déterminé par application de l'indice de pension 24 ».

Commentaires. — Le présent article résulte d'un amendement présenté par le Gouvernement en seconde délibération devant l'Assemblée Nationale et adopté par celle-ci : il a pour objet de majorer la retraite du combattant afférente aux opérations postérieures au 11 novembre 1918. Le montant de cette prestation qui est actuellement déterminé par application de l'indice de pension 15, le sera à compter du 1^{er} janvier 1977 par application de l'indice de pension 24.

Cette mesure, dont le coût est estimé à 90 450 000 F, permettra de rapprocher la retraite du combattant afférente aux opérations postérieures au 11 novembre 1918 de celle afférente aux opérations de la Grande Guerre, l'objectif de législature étant de parvenir au taux unique déterminé par application de l'indice de pension 33.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter le présent article voté sans modification par l'Assemblée Nationale.