

N° 97

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987 - 1988

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

AVIS

PRESENTE

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 1988, ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

TOME I

ANCIENS COMBATTANTS

Par M. André RABINEAU

Sénateur

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, président ; Louis Souvet, Bernard Lemarié, Henri Collard, Charles Bonifay, vice-présidents ; André Rabineau, Charles Descours, Hector Viron, José Balareello, secrétaires ; MM. Jean Amelin, Jean Barras, Jean-Paul Bataille, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Georges Benedetti, Guy Besse, Jacques Bimbenet, Marc Boeuf, Louis Boyer, Louis Brives, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Jean Cauchon, Jean Chérioux, François Delga, Franz Duboscq, Claude Huriet, Roger Husson, Louis Lazuech, Henri Le Breton, Roger Lise, François Louisy, Pierre Louvot, Jacques Machel, Jean Madelain, Jean-Luc Mélenchon, Andre Méric, Mme Hélène Missoffe, MM. Arthur Moulin, Guy Penne, Henri Portier, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gérard Roujas, Olivier Roux, Franck Sérusclat, René-Pierre Signé, Paul Souffrin, Raymond Tarcy, Georges Treille, François Trucy.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8e législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n° 8), 961 (tome V) et T.A.175

Sénat : 92 et 93 (annexe n° 5) (1987-1988)

Lois de finances. Anciens combattants - Handicapés - Invalides - Pensions militaires d'invalidité

SOMMAIRE

	pages.
Travaux de la commission	4
Introduction	6
I - Les missions du SEAC et de l'ONAC ne doivent pas souffrir de la réduction des moyens	7
A - La poursuite du redéploiement des moyens	7
1 - La réorganisation et la modernisation des services	7
1.1 - L'administration centrale	7
1.2 - Les services extérieurs	9
1.3 - Les établissements publics	9
2 - Les programmes informatiques et bureautiques	12
2.1 - L'administration centrale	12
2.2 - Les services extérieurs	13
2.3 - Les établissements publics	13
3 - La gestion du personnel	15
3.1 - Administration centrale et services extérieurs du SEAC et INI	16
3.2 - L'ONAC	17
B - L'action en faveur du "respect dû aux morts" et du souvenir	21
1 - L'entretien des nécropoles	21
2 - Le rapatriement des corps inhumés en Indochine	22
3 - Le culte du souvenir	22
C - L'action sociale	23
II - La satisfaction de certaines revendications appelle de nouvelles améliorations des droits	26
A - Le service de la dette viagère	26
1 - Les effets de la diminution du nombre des bénéficiaires	26
2 - Le rétablissement partiel de la proportionnalité des pensions	27
2.1 - Historique du contentieux	27
2.2 - Le réajustement proposé	29
3 - Le rattrapage du rapport constant	32
B - La résolution des difficultés du monde combattant	33
1 - Le statut des anciens prisonniers du Viet-Minh	33
2 - Les droits des veuves	34
3 - La situation des anciens combattants d'Afrique du Nord	35
Conclusion	38
Audition du secrétaire d'Etat	40

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des Affaires sociales s'est réunie le jeudi 5 novembre 1987, sous la présidence de M. Bernard Lemarié, vice-président, pour procéder à l'examen pour avis des crédits budgétaires du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants pour 1988.

Rappelant que la résolution du contentieux du rapport constant, dans l'esprit des associations représentatives du monde combattant et des membres de la commission tripartite, devait autoriser de nouvelles avancées en matière d'équité des droits et d'amélioration de la situation de certaines catégories d'anciens combattants, M. André Rabineau, rapporteur pour avis, a considéré que le projet de budget du secrétariat d'Etat permettait la satisfaction de quelques-unes d'entre elles, qu'il a présentées, en dépit de la réduction de 0,94 % des dotations.

Mais il a cependant appelé de ses voeux la réalisation des trois mesures nouvelles suivantes :

- donner à l'O.N.A.C. les moyens d'embaucher certaines catégories de personnel paramédical indispensables au bon fonctionnement de ses maisons de retraite, ainsi que des dotations d'action sociale supplémentaires afin de mieux pouvoir venir en aide aux anciens d'Afrique du Nord chômeurs en fin de droit ;

- réaliser la première étape d'une augmentation progressive du taux normal des pensions des veuves d'anciens combattants afin de parvenir à l'indice 500 dans les trois ans, et élever de façon proportionnelle le taux de réversion et le taux spécial ;

- prendre en compte les souffrances endurées par les prisonniers français du Viet-Minh, et leur reconnaître un statut et des droits particuliers qui viendraient compenser les importantes séquelles physiques et morales dont ils subissent, aujourd'hui encore, les conséquences.

A la suite de cet exposé, plusieurs commissaires sont intervenus.

M. Jean Chérioux a souhaité que lorsque seraient décidées les mesures de revalorisation de la situation des veuves, les veuves de guerre fassent l'objet d'une attention particulière.

M. Jacques Machet s'est félicité de l'action entreprise pour la réfection des nécropoles nationales, trop de cimetières militaires se trouvant dans un état de dégradation préoccupant

M. Pierre Louvot, en accord avec le rapport pour avis de M. André Rabineau, a exprimé l'espoir que des engagements seraient rapidement pris par le gouvernement en faveur des veuves de guerre et des anciens prisonniers en Indochine.

M. Marc Boeuf a estimé que son groupe ne pouvait approuver le projet qui n'apporte aucune réponse aux anciens combattants d'Afrique du Nord, alors que plusieurs propositions de loi les concernant ont été déposées par tous les groupes politiques sur les bureaux des deux assemblées.

M. Charles Descours a déclaré à ce sujet que les prochaines entrevues des associations d'anciens d'Afrique du Nord avec le Premier ministre et le Président de la République devraient autoriser quelques espoirs.

En réponse, M. André Rabineau, rapporteur pour avis, s'est déclaré favorable à ce que le problème du statut des anciens prisonniers du Viet-Minh soit abordé en priorité et a convenu que la situation des veuves de guerre primait sur celle des veuves d'anciens combattants. Quant aux anciens d'Afrique du Nord, il a estimé que leurs revendications étaient de diverses importances, et que dans l'immédiat et dans l'attente de leur satisfaction, il fallait avant tout permettre à l'ONAC d'aider les plus défavorisés d'entre eux.

Puis, sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits budgétaires du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, ainsi qu'aux articles 65 et suivants résultant de l'adoption de deux amendements par l'Assemblée nationale concernant l'amibiase intestinale et les patriotes réfractaires à l'annexion de fait, du projet de loi de finances pour 1988.

Mesdames, Messieurs,

Le budget du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et victimes de guerre pour 1987, en réglant définitivement le problème du rapport constant, a autorisé de nouvelles avancées en matière d'équité et de droits des anciens combattants.

Les associations représentatives, conscientes des incidences financières du rattrapage et pleines d'un sens des responsabilités et d'un civisme jamais pris en défaut, avaient elles-mêmes, lors des réunions de la Commission Tripartite, subordonné la prise en compte des multiples revendications du monde combattant à l'heureuse résolution du contentieux.

Dans quelques jours, le 1er décembre prochain, ce sera chose faite. C'est pourquoi, même s'il ne contient pas toutes les dispositions conformes à l'équité et à la justice que votre rapporteur appelait de ses vœux il y a un an, le projet de budget pour 1988 qui vous est soumis réalise quelques uns des engagements pris dans le passé par le Premier ministre lui-même. Car si le contexte socio-économique impose une rigueur et des choix difficiles, le Gouvernement a tenu, cependant, à ce que le secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et, à travers lui, l'ensemble de ses assujettis, n'aient pas à en souffrir particulièrement, alors que jamais ne s'éteindra la dette que la Nation doit à ceux qui se sont sacrifiés pour elle.

Pourtant, pour la première fois, sinon depuis qu'existe un ministère des Anciens combattants, du moins depuis fort longtemps, les crédits du secrétariat d'Etat accusent une baisse en francs courants de 0,94 %, pour s'établir à 26,9 milliards de francs. Cette diminution, plus brutale encore si l'on tient compte de l'inflation, touche aussi bien les pensions et les prestations assimilées que les autres postes budgétaires. Or, les missions tant du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants que de l'Office National des Anciens Combattants ne doivent pas souffrir de la réduction des moyens, alors que de nombreux droits restent encore insatisfaits en dépit des réalisations et améliorations prévues pour l'an prochain.

I - LES MISSIONS DU SEAC ET DE L'ONAC NE DOIVENT PAS SOUFFRIR DE LA REDUCTION DES MOYENS

Après une diminution de **3,3 %** en 1987, le total des crédits hors pensions et prestations assimilées enregistre un nouveau, bien que très léger, recul en francs courants de **0,4 %**, passant de 2,435 milliards à **2,425 milliards de francs**.

Cette diminution s'explique essentiellement par la poursuite du redéploiement des moyens du secrétariat d'Etat, alors que s'achève la partie la plus onéreuse du plan d'informatisation des services et que se poursuit la réduction des effectifs.

En effet, l'importante action en faveur du "respect dû aux morts" initiée par le secrétaire d'Etat dès sa prise de fonction est poursuivie, alors qu'après l'inquiétant accès de faiblesse des crédits affectés à l'action sociale et aux interventions publiques en 1987, une certaine, et heureuse, remise à niveau est engagée.

A - La poursuite du redéploiement des moyens

1. La réorganisation et la modernisation des services

1.1 - L'administration centrale

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

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

Par ailleurs, les services proprement administratifs ont été regroupés au sein de deux grandes directions, celle de l'Administration générale et celle des Pensions, de la Réinsertion et des Statuts, qui s'enrichit ainsi des questions statutaires.

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

De même, l'accent est mis sur le rôle accru de la communication et de l'information qui ont été confiées à un bureau de la Communication et de la documentation au sein de la direction de l'Administration générale. Ce bureau gère le **Centre de Documentation du Monde Combattant**, dont l'activité est orientée dans trois directions principales :

- recherche ponctuelle et automatisée de documents par consultation de bases de données juridiques ;
- fourniture de dossiers thématiques permanents ou à caractère ponctuels, à la demande des utilisateurs ;
- mise à disposition d'ouvrages de base et de revues, consultables sur place.

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

Le Centre de Documentation pourra enfin assurer la communication au public des documents administratifs, au sens de la loi du 17 juillet 1978, émanant des services du secrétariat d'Etat. Celle-ci sera effectuée soit directement pour les documents postérieurs au 1er janvier 1987, date d'effet de la création du Bulletin Officiel, soit avec le relai des services compétents pour les documents antérieurs à cette date.

Si les dépenses relatives à la création du Centre de Documentation ont été et seront financées essentiellement par redéploiement interne des crédits sur les exercices 1987 et 1988, en

revanche, la publication du Bulletin Officiel du secrétariat d'Etat nécessite un abondement de 200 000 francs du chapitre 34-98 : "Matériel et fonctionnement courant des services", au titre des mesures nouvelles.

1.2 - Les services extérieurs

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

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

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

1.3 - Les établissements publics

- L'Institution Nationale des Invalides

Les efforts entrepris lors de l'opération de Rénovation et d'Humanisation (1975-1986) se sont soldés par la modernisation immobilière intégrale de l'établissement des Invalides, ainsi que par le renouvellement et l'accroissement des équipements techniques tant dans le domaine médical que dans celui de la logistique.

C'est pourquoi rien de réellement nouveau n'est prévu en matière de réorganisation à l'INI, à l'exception toutefois de la mise en oeuvre du transfert et du regroupement à Paris des moyens du

C.É.R.A.H. concernant "l'appareillage atypique" pour les handicapés. Le principe de cette opération avait été arrêté dès l'an passé, mais les contraintes architecturales et historiques (*) liées au site prestigieux de l'Hôtel National des Invalides ont imposé de suivre une procédure complexe qui a retardé le calendrier initialement prévu de rénovation d'un bâtiment annexe de l'INI. Celui-ci abritera le **Département d'Application Clinique de l'Appareillage (DACA)**, qui se substituera à l'actuelle cellule d'appareillage propre à l'établissement et qui regroupera, sous l'autorité du médecin-directeur de l'Institution, l'ensemble de l'appareillage atypique relevant du secrétariat d'Etat et auparavant éclaté entre Woippy, Val-de-Fontenay et l'INI. Les premiers travaux devraient avoir débuté à ce jour.

- L'Office National des Anciens Combattants et Victimes de Guerre

L'action régulière et de longue haleine menée par l'ONAC en faveur de ses ressortissants se poursuit, cette année encore, dans ses deux domaines d'intervention privilégiés que sont, à l'exception de l'attribution des cartes et des titres, l'humanisation des nombreuses maisons de retraite et l'animation des neuf écoles professionnelles.

Pour ce qui est des maisons de retraite, après l'ouverture de la maison de Boulogne en 1986, la priorité consiste en l'ouverture de **Sections d'aide aux personnes âgées (SAPA)** dans les établissements qui n'en disposent pas (**). En effet, 55 % des pensionnaires sont âgés de plus de 80 ans, 26 % sont aujourd'hui impotents ou grabataires, et 50 % d'entre eux souffriront d'un handicap physique ou mental à la fin du siècle.

Dès lors, il faut "adapter" les locaux en élargissant les accès, les portes et les couloirs, en disposant d'ascenseurs pour transporter des pensionnaires allongés ou en fauteuils roulants, et en dotant les maisons de salles à manger à niveau.

De même, par souci d'humanisation, le développement des sanitaires et des salles d'activités collectives pour les plus valides doit continuer à être assuré.

(*) Avis préalables de la Commission Supérieure des Monuments Historiques et de la Commission Interministérielle des Invalides.

(**) Sont prévues pour 1988, les ouvertures de SAPA à Marseille-la-Pomme, Vence et Messinieux, ce qui portera leur nombre à 14 à la fin de l'année.

La maison de retraite de Beaurecueil constituera le premier exemple, en 1988, d'une telle refonte. L'ensemble des locaux sera modernisé et la construction d'une aile nouvelle permettra d'accueillir les pensionnaires non autonomes.

La première tranche de ce programme de rénovation et d'adaptation aux normes va conduire l'Office à **doubler ses dépenses d'investissement** consacrées aux établissements, qui vont passer de 15 millions de francs en 1987 à **30 millions en 1988**, sans faire appel à aucun apport budgétaire de l'Etat. En effet, des méthodes permettant d'associer au financement des partenaires extérieurs, notamment les collectivités locales, sont en cours d'élaboration : il pourrait s'agir, par exemple, de conventions réservant des lits aux anciens combattants de leur ressort géographique en contrepartie soit d'association directe au financement, soit de bonification d'intérêt, d'avances de fonds non onéreuses ou de subventions.

Parallèlement, il est prévu de renforcer les moyens des neuf **écoles de rééducation professionnelle**, qui jouent un rôle déterminant dans le combat pour l'emploi.

Avec plus de 1 850 élèves, elles représentent la totalité du potentiel public et le cinquième de l'ensemble des places disponibles. Cela reste pourtant insuffisant, puisque les écoles refusent autant de candidats qu'elles en admettent, et que les listes d'attente couvrent deux années dans certaines spécialités. Cet engouement résulte certes d'un prix de journée inférieur de moitié à la moyenne nationale, mais surtout des excellents résultats scolaires (**76,4 % de réussite en 1986**) et professionnels, plus des 2/3 des élèves trouvant un emploi en fin de scolarité.

A cet égard, le succès de l'Office dans le placement de ses élèves résulte d'une part de l'attention qu'il porte à adapter l'enseignement aux débouchés les plus prometteurs, et d'autre part des stages d'entreprise qu'il pratique depuis longtemps. Des "conseils de perfectionnement" systématisent désormais les relations entre enseignants et employeurs, et les professionnels, sensibles à cette coopération, n'hésitent pas à prêter leurs matériels et leurs cadres.

Cependant, pour atteindre leur pleine efficacité, les écoles doivent s'adapter encore et sans cesse aux conditions du marché du travail. Dès lors les investissements envisagés vont permettre d'offrir de nouvelles formations à un plus grand nombre de stagiaires. On citera notamment la conduite des équipements automatisés des laboratoires pharmaceutiques, la télégestion (bien adaptée aux handicapés), les

banques de données spécialisées couplées au minitel, le dessin assisté sur ordinateurs, expériences qui bénéficient toutes de l'attention la plus extrême de l'éducation nationale. En outre, la modernisation de l'école d'Oissel sera poursuivie et la construction d'une nouvelle école est à l'étude, qui pourrait être implantée dans le Languedoc-Roussillon, l'Office ne disposant d'aucun établissement dans cette région.

Enfin, dans le cadre particulier des mesures en faveur des anciens harkis contenues dans la loi relative à l'indemnisation des rapatriés, un **programme spécifique de formation à l'attention de fils et de filles d'anciens harkis** a été engagé. D'un coût global de **9 millions de francs**, financé pour l'essentiel par le ministère chargé des Rapatriés et de la réforme administrative, il devrait proposer à 120 élèves dans un premier temps, et 300 par la suite, des formations diversifiées tant dans leurs objectifs que dans leurs modalités pratiques, et en tout état de cause adaptées à la situation de ces jeunes, dont les difficultés d'insertion sont grandes. Votre commission ne peut que se réjouir que l'ONAC participe ainsi à l'action de solidarité et de reconnaissance que le gouvernement entend mener en faveur de ces combattants musulmans qui ont choisi la France, et de leurs enfants.

2. Les programmes informatiques et bureautiques

Selon leurs calendriers, les différents programmes informatiques et bureautiques engagés par le secrétariat d'Etat en sont aujourd'hui à des degrés divers d'achèvement.

2.1 - L'administration centrale

La majeure partie de l'équipement informatique et bureautique est aujourd'hui réalisée à l'administration centrale. La gestion comptable est totalement informatisée, comme le sera prochainement la gestion des personnels, alors que se poursuit l'équipement bureautique et le renouvellement progressif des anciens postes de travail.

Par ailleurs, le CERAH a lui aussi entamé une procédure d'informatisation de ses services, le département documentation étant le premier concerné dans la perspective de la création d'une banque de données intéressant tous les handicapés (en collaboration avec une association), alors que l'application "gestion des stocks d'accessoires d'appareillage" est dorénavant opérationnelle.

Globalement cependant, le coût pour 1988 de l'investissement informatique et bureautique de l'administration centrale et du CERAH sera nul, puisque le financement, malgré l'économie de 340 000 francs de mesures non reconductibles, sera assuré par une réaffectation des ressources au sein du chapitre 34-95.

2.2 - Les services extérieurs

Il n'en est pas de même pour les services extérieurs, qui vont cette année voir leur effort essentiel porter sur la mise en place de matériel bureautique dans les directions interdépartementales (pour un coût de 1 630 000 francs), et sur la généralisation des solutions expérimentées en 1987 tant en matière d'applications locales sur micro-ordinateurs (accès aux bases de données centrales telles que : emplois réservés, gestion des stocks d'appareil, suivi des dossiers de pension, contentieux, personnel, etc...) qu'en extension des possibilités d'informatisation. Par exemple, le service des ressortissants de l'étranger de Château-Chinon pourrait être informatisé pour ce qui concerne le suivi des dossiers de pensionnés et celui des dossiers d'attribution de la retraite du combattant.

Reste qu'en 1987, grâce à la non reconduction de 1 330 000 francs consacrés à l'achat de matériel bureautique l'an dernier, et à une réaffectation des ressources, le total du chapitre 34-95 pour l'ensemble du secrétariat d'Etat diminue légèrement d'une année sur l'autre, en raison de la satisfaction progressive des besoins informatiques, bureautiques et télématiques.

2.3 - Les établissements publics

- L'Institution Nationale des Invalides

A l'issue de l'opération de Rénovation et d'Humanisation entreprise par l'INI entre 1975 et 1986, l'effort a porté en 1987 et portera en 1988 sur l'informatisation.

Bien qu'intégrée pour sa gestion comptable au réseau de traitement automatisé mis en place par le secrétariat d'Etat aux Anciens combattants à l'administration centrale, l'INI a bénéficié, pour tenir compte de la spécificité des besoins liés à la nature de sa gestion et de ses activités, d'un plan local d'informatisation et bureautisation.

Une trentaine de micro-ordinateurs fonctionnant en réseau (ce qui constitue une expérience originale en la matière) assureront :

- en utilisation "bureautique" hors réseau : le traitement de texte et des applications annexes (calculs, tableaux numériques, fichiers, graphiques, etc...);

- en utilisation informatique sur réseau : la comptabilité générale propre à l'INI, (suivant un plan comptable particulier de type "établissement public hospitalier"), la comptabilité analytique et la gestion administrative, médicale, para-médicale et infirmière des pensionnaires et hospitalisés (admission, prise en charge, facturation, dossier médical, dossier para-médical, dossier de soins).

Deux réseaux sont constitués :

- un réseau "Admin" d'une dizaine d'ordinateurs couvrant : la direction, le bureau des services économiques, la comptabilité du personnel, la régie d'avances et de recettes, la pharmacie ;

- un réseau "Ariane" d'une vingtaine d'ordinateurs couvrant : la direction, les cabinets médicaux, les salles de soins, le plateau technique, le bloc opératoire, le laboratoire d'analyse, le bureau des admissions.

A noter que trois des ordinateurs de la direction ainsi que l'ordinateur de la régie seront reliés aux deux réseaux.

- L'Office National des Anciens Combattants et Victimes de Guerre

L'ONAC, quant à lui, consolide son recours aux moyens informatiques et bureautiques afin de pallier l'insuffisance des effectifs et d'améliorer l'aide aux ressortissants.

Une application de la gestion financière - budget et comptabilité - de l'ONAC a ainsi été menée à bon terme, et devrait être étendue à la gestion du personnel.

Reste que des efforts accrus pour augmenter le stock du matériel informatique devraient vraisemblablement pouvoir être engagés dans l'avenir, dans l'optique notamment de contribuer, par-delà les mesures de simplifications et de mise à jour des textes et documents entreprises cette année, à l'accélération des procédures d'attribution des titres et cartes par l'Office.

3 - La gestion du personnel

Si votre commission se félicite des multiples, et notables, améliorations apportées aux structures centrales ou locales du secrétariat d'Etat comme à ses établissements, elle s'interroge cependant sur l'évolution des moyens humains qui doivent concourir à la qualité des services rendus aux ressortissants.

Le projet de budget pour 1988 prévoit **155 suppressions nettes d'emplois**, dont **90** sont la conséquence de l'application de la norme de **1,5 %** générale à toutes les administrations, et **60** résultent de l'allègement des structures administratives implantées en Afrique du Nord corrélatif à la montée en puissance du service des ressortissants à l'étranger de Château-Chinon.

Cependant, ni l'Institution Nationale des Invalides ni l'Office National des Anciens Combattants et Victimes de Guerre ne supporteront, l'année prochaine, de pertes d'emplois, puisque celles-ci seront presque exclusivement réalisées dans l'administration centrale et dans les services extérieurs du ministère, comme l'indique le tableau suivant :

Variations d'effectifs pour 1988

	Postes créés	Postes supprimés	Solde net
Administration centrale	1	27	26
Services extérieurs	80	208 (*)	- 128
Institution Nationale des Invalides	1	2	- 1
Total pour le SEAC	82	237	- 155
ONAC	-	-	-

(*) dont 60 au titre de l'allègement des structures administratives en AFN

Au total, depuis 1982, ce sont **1 595** emplois qui auront été supprimés, soit **21,5 %** des effectifs totaux, qui s'élèveront en 1988 à **5 808** agents.

Reste que l'évolution est contrastée selon les services.

3.1 - Administration centrale et services extérieurs du SEAC, et INI

Nonobstant la création d'un emploi d'ingénieur des travaux des nécropoles gagée par la suppression d'un emploi de technicien des travaux, l'administration centrale procède à la suppression de **26 emplois administratifs** pour une économie de **2 millions de francs**. Cette réduction est largement supérieure à la norme générale de **1,5 %** des effectifs, qui n'aurait exigé que 15 suppressions nettes. Cependant, le parti pris d'épargner l'INI et l'ONAC imposait nécessairement un effort accru au niveau de l'administration centrale, d'autant plus que les conclusions de la mission Belin-Gisserot étaient loin d'avoir été satisfaites par les seules suppressions, pourtant nombreuses (67 postes), de l'an passé.

Par ailleurs, dans les services extérieurs du secrétariat d'Etat, la transformation des emplois de 81 agents d'entretien des nécropoles nationales en 80 emplois d'ouvriers professionnels de troisième catégorie permettra une amélioration des conditions de carrière réclamée depuis longtemps par ces agents. En outre, la mise en place de la bureautique dans les directions interdépartementales va permettre l'économie (212 500 francs) de trois emplois d'agent de bureau, et l'allègement des structures administratives en AFN, celle (6,8 millions de francs) de **60 emplois administratifs**.

Votre rapporteur s'interroge cependant sur les suppressions supplémentaires de **64 emplois** - dont **26 postes d'agents d'entretien des nécropoles nationales** - au titre "du 1,5 %", alors que le total des allègements atteint déjà exactement le chiffre de 90 postes exigé globalement en application de cette norme.

Le tableau ci-dessous indique que la diminution globale des effectifs du SEAC est supérieure à **25 %** depuis 1980.

Evolution des effectifs du SEAC

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Administration centrale	1391	1372	1365	1357	1257	1144	1068	1001	975
I. N. I.	337	349	383	391	393	393	389	399	398
Services extérieurs	3871	3830	3793	3693	3387	3200	3075	2905	2777
Total	5559	5551	5541	5441	5037	4737	4532	4305	4150

Ces réductions massives ont été totalement justifiées, notamment lorsqu'elles touchaient des emplois administratifs soit à la suite d'une redéfinition des missions et d'un redéploiement consécutif des effectifs, soit en raison de l'introduction de l'informatique et de la bureautique dans les services. Reste que la tendance ne pourra pas être perpétuellement poursuivie, comme le concède d'ailleurs volontiers le secrétariat d'Etat, qui ne cache pas les conséquences extrêmement rigoureuses en matière de gestion et de carrière des personnels induites par le processus.

Enfin, il faut noter que l'INI disposera en 1988 d'un second chirurgien à plein temps dont l'emploi a été gagé par le blocage d'un poste de praticien à mi-temps et par la suppression de deux postes administratifs.

3.2 - L'ONAC

Cette année en revanche, l'Office n'est affecté d'aucune suppression d'emplois, ce qui interrompt une décruescence de ses effectifs sensible surtout depuis 1984, comme l'indique le tableau suivant :

Evolution des effectifs de l'ONAC

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Administration centrale	232 (1)	232 (2)	231 (2)	230	230	219	199	184	184
Services départementaux	957 (3)	953 (3)	1 028 (4)	929	929	837	811	758	758
Etablissements	581	589	633	633	695	726	752	746	746
Total	1 770	1 778	1 892	1 792	1 854	1 784	1 762	1 658	1 658

(1) dont 2 vacataires (2) dont 1 vacataire (3) dont 48 vacataires (4) dont 99 vacataires

Le gouvernement a en effet pris conscience que l'Office ne serait plus à même de poursuivre efficacement ses missions en cas de nouveaux allègements en personnel, alors que les tensions en matière de gestion restent encore vives.

Ainsi, au 1er juillet 1987, neuf services départementaux étaient dépourvus de directeurs, parfois depuis deux ans. Par ailleurs, si l'ONAC ne subit cette année aucune suppression budgétaire de postes, 25 d'entre eux seront pourtant "gelés" en 1988, réduisant ainsi de 1,5 % - ce qui correspond curieusement à la norme budgétaire - le total des effectifs réellement au travail.

Cependant, le secrétaire d'Etat espère pouvoir faire lever cette mesure pour **12 emplois d'assistantes sociales et 10 d'infirmières**, ce qui éviterait à la direction de l'ONAC d'être obligée de recourir au recrutement de vacataires et de les imputer sur les tarifs de l'Office, comme son rapport d'activité pour 1986 en manifestait la crainte, pour continuer à accueillir les vieux soldats dans les meilleures conditions. Car si, dans un louable effort d'adaptation au vieillissement des pensionnaires, des SAPA sont ouvertes chaque année, elles ne peuvent réellement être fonctionnelles que si le personnel médical et surtout para-médical s'adapte en nombre et en qualification.

En revanche, des expédients semblables sont malheureusement utilisés pour assurer le bon fonctionnement des services administratifs de l'ONAC, notamment en matière de délivrance de cartes et de titres (**105 000 demandes nouvelles par an**). En effet, de 1984 à 1987, l'administration, à Paris comme en province, a perdu **223 postes**, en dépit des quelques 435 000 cartes et titres nouveaux à délivrer. Aussi, depuis 1984, l'Office a-t-il eu largement recours à de jeunes stagiaires des Travaux d'Utilité Collective, qui sont actuellement au nombre de **150**, ce qui représente plus de **9 %** des effectifs budgétaires de l'établissement et surtout **16 %** du personnel de l'administration centrale et des services départementaux. Il n'est pas certain que cette formule soit totalement satisfaisante.

Si votre commission se réjouit que l'ONAC participe à l'effort national mené en faveur de l'emploi des jeunes, et concourt à la formation des plus défavorisés d'entre eux, elle s'inquiète cependant que le recours aux TUC devienne une sorte de palliatif érigé en système.

Quels que soient les efforts de formation entrepris par l'Office, et la bonne volonté des stagiaires, la complexité de certains dossiers et la nécessité de réduire encore les délais de délivrance imposent que l'instruction des demandes de cartes et de titres, tâche essentielle des services de l'Office, soit assurée principalement par un personnel permanent et spécialisé.

Cependant, il ne semble pas que le rythme d'attribution des cartes et titres ait beaucoup souffert des difficultés ni de l'inexpérience des stagiaires, comme l'indique le tableau ci-contre.

Attribution des cartes et titres par l'ONAC (*)

Cartes et titres	Nombre de demandes reçues					Nombre de décisions d'attribution			Nombre de demandes en instance en fin d'année				
	1984	1985	%	1986	%	1984	1985	1986	1984	1985	%	1986	%
Carte du combattant, tous conflits sauf AFN	38 007	30 881	- 18,7	25 713	- 16,8	26 436	23 900	19 008	25 866	24 030	- 7,1	21 922	- 8,8
Carte du combattant AFN	43 476	40 804	- 6,2	40 440	- 0,9	60 615	45 165	42 011	216 490	165 147	- 23,7	121 637	- 26,3
Carte du Combattant Volontaire de la Résistance	3 401	2 674	- 21,4	2 386	- 10,8	2 713	1 542	2 875	5 755	6 335	+ 10,1	4 789	- 24,4
Titre de Reconnaissance de la Nation	26 503	24 397	- 8,0	28 303	+ 16,0	25 302	25 276	27 450	7 073	5 278	- 25,4	3 982	- 24,6
Divers (**)	8 384	6 886	- 17,9	7 842	+ 13,9	7 511	4 575	6 248	10 998	12 193	+ 1,1	11 631	- 4,6
Total	119 771	105 642	- 11,8	104 684	- 1,0	122 557	100 458	97 592	266 182	212 983	- 20,0	163 961	- 23,0

(*) Il n'est pas possible d'obtenir une rigoureuse cohérence des chiffres d'une année sur l'autre en raison de l'existence de demandes multiples concernant une seule personne, qui ne peuvent être régularisées qu'après instruction définitive du dossier.

(**) Y compris le Certificat d'Incorporé de Force dans les formations paramilitaires allemandes créé en 1985, et le Titre de Personne transférée en pays ennemi créé en 1986.

On constate ainsi que les dossiers à l'instruction en fin d'année diminuent de près **d'un quart** (de 212 983 en 1985, ils tombent à **163 961** en 1986), et que cet assainissement profite essentiellement aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

Cette accélération de l'examen des dossiers des anciens d'AFN sera d'ailleurs encore plus nette cette année, qui a vu un certain nombre d'améliorations de fond être apportées au traitement des demandes de cette génération de combattants :

- une circulaire claire, concise et précise a été substituée en avril 1987 à une douzaine de texte partiels et vieillis, et a élaboré une méthode simple pour passer du système de 1974, qui mesure les mérites en nombre de jours, au système de 1982, qui instaure un calcul en nombre de points ;

- en mai et juin 1987, l'Office et le commandement militaire ont organisé des réunions au chef-lieu de chaque région afin d'apprendre aux agents chargés d'instruire les dossiers, d'une part à bien appliquer les procédures nouvelles dont l'automatisme épargne du travail et donc gagne du temps, et d'autre part, à prendre en compte les circonstances propres à l'Afrique du Nord qui motivent les particularités de la législation.

Votre rapporteur souligne à cet égard que les conditions d'attribution de la carte du combattant aux anciens d'A.F.N. devront en tout état de cause faire rapidement l'objet d'un réexamen, afin d'ouvrir son bénéfice à des soldats qui se heurtent aujourd'hui à une réglementation inadaptée à la nature et aux spécificités du conflit en cause.

Au 1er janvier 1987, le nombre des **ressortissants de l'ONAC** était estimé à **3 284 000**, dont 2 583 000 titulaires de la carte du combattant et d'autres titres, et 787 700 pensionnés, contre **3 350 000** un an plus tôt. Cette nouvelle **diminution de près de 2 %** ne peut cependant pas être prise en considération pour arguer de la nécessité de poursuivre la réduction des effectifs de l'ONAC, voire du SEAC.

Il convient de signaler d'ailleurs que cette diminution n'est pas inéluctable, puisque de nouvelles catégories de victimes de guerre peuvent toujours être admises comme ressortissantes de l'Office. Il en est ainsi des **Patriotes Réfractaires à l'Annexion de Fait d'Alsace-Moselle**, puisqu'un amendement au projet de loi de finances pour 1988, déposé à l'Assemblée nationale par le Gouvernement, attache désormais à la possession de ce titre la qualité de ressortissant de l'ONAC. Votre commission est heureuse de saluer cette satisfaction d'une vieille et bien légitime revendication du monde combattant.

B - L'action en faveur du "respect dû aux morts" et du souvenir

Priorités du secrétariat d'Etat en 1987, l'entretien et la réfection des nécropoles nationales vont être poursuivis en 1988, alors que s'achèvera la grande opération de rapatriement des corps de soldats et de civils français inhumés en Indochine. Mais dans le domaine du culte du souvenir apparaissent également de réels motifs de satisfaction.

1. L'entretien des nécropoles

La première tranche de rénovation des nécropoles de la Grande Guerre, qui concerne **50 000** des **250 000** tombes restant à reconstruire, va être achevée, comme prévu, à la fin de l'année.

Une seconde tranche est programmée pour 1988, pour un coût global de **2,5 millions de francs**, comparable à celui de l'an passé. Ces travaux d'ampleur, qui dépassent le simple entretien courant qui s'impose, paraissent d'autant plus nécessaires que 1988 marquera le **70e anniversaire de la fin du premier conflit mondial**, et qu'il est indispensable qu'à cette occasion la Nation manifeste l'effort qu'elle entend mener pour conserver le souvenir de ceux qui se sont battus et qui sont morts pour elle.

L'importante diminution budgétaire du chapitre 35-21 n'est ainsi due qu'à la non-reconduction des crédits ouverts l'an passé pour la réalisation de la première tranche (2,58 millions de francs), pour le règlement des dépenses d'entretien des cimetières militaires du Vietnam (1,22 million de francs) et surtout pour le rapatriement des sépultures françaises du Vietnam (19,5 millions de francs). Votre commission s'inquiète en revanche, comme elle l'a déjà indiqué, des diminutions successives et notables des personnels affectés à la surveillance et à l'entretien des **550 000 tombes de combattants**, réparties en **251 nécropoles** et **3 850 carrés militaires** sur le territoire national. En effet, la nouvelle suppression nette de **27 postes d'agents d'entretien des nécropoles nationales (*)** en 1988 paraît mal se conjuguer avec les efforts entrepris par ailleurs pour que nos cimetières militaires puissent soutenir la comparaison avec ceux des nations étrangères qui sont implantés sur notre sol.

(*) Effectifs budgétaires en 1987 : 20 chefs surveillants et 376 agents d'entretien.

2. Le rapatriement des corps inhumés en Indochine

L'opération exceptionnelle de rapatriement des corps des militaires tombés en Indochine et inhumés au Sud, à **Than Son Nut** et **Ving-Tau**, et au Nord, à **Ba-Huyen** près de Hanoi, s'est achevée il y a quelques jours, permettant le retour de **19 000** dépouilles sur le sol national.

La seconde phase de l'opération, à savoir la **construction de la nécropole de Fréjus** destinée à accueillir la majorité de ces corps, devrait commencer au mois de décembre avec la pose solennelle de la première pierre.

Budgétairement parlant, cependant, la poursuite effective de cette opération se traduit malgré tout par **une baisse nette des crédits de 19,5 millions de francs**, par non-renouvellement des dotations inscrites pour 1987.

3. Le culte du souvenir

Il y a un an, les crédits inscrits au chapitre des **fêtes nationales et cérémonies publiques** diminuant de **31 %** par rapport aux services votés pour 1986, et ceux consacrés à **l'information historique** régressant de **55 %**, votre commission avait émis la crainte que le projet de budget qui lui était soumis ne permette pas la réalisation des ambitions du secrétaire d'Etat en matière d'information historique et de valorisation de la mémoire collective de la Nation.

Celles-ci demeurent toujours aussi grandes, mais elles se voient cette année affectées de moyens supplémentaires non négligeables, même si les augmentations ne compensent pas les réductions de l'an passé. Ainsi, les dotations consacrées aux **cérémonies publiques** (chapitre 41-91) vont-elles augmenter de **7,7 %** et passer à près de **3,5 millions de francs**. Les priorités retenues pour 1988 dans ce domaine seront à la fois la célébration du **70^e anniversaire de la Victoire de 1918** et celle du **45^e anniversaire de l'année 1943**, "année du tournant" de la Seconde Guerre Mondiale.

Mais ce sont surtout les actions en faveur de **l'information historique** qui vont être développées, grâce à un quasi doublement des abondements budgétaires de cette ligne (+ **47 %** du chapitre 43-02 qui passe à **2,2 millions de francs**). Cet accroissement est particulièrement opportun alors que se développe depuis quelques années dans le pays, et

singulièrement auprès de la jeunesse, d'odieuses et insidieuses campagnes prétendant à la "révision" de l'Histoire et à la négation de certains des faits qui ont le plus cruellement marqué notre siècle. C'est pourquoi votre commission exprime son souhait que soit porté à l'enseignement de l'histoire dans les écoles, une attention particulière de la part du secrétaire d'Etat. C'est aussi la raison pour laquelle elle regrette que les efforts entrepris dans le domaine de l'action éducative et culturelle n'aient pas été élargis aux **monuments et musées commémoratifs**, alors que la période actuelle connaît un très net regain d'intérêt du public dans ce domaine, en particulier lorsqu'il s'agit de la Seconde Guerre Mondiale.

D'une manière générale, enfin, elle souhaite vivement que les ouvertures de crédits ne subissent pas, d'une année sur l'autre, de variations aussi importantes à la baisse puis à la hausse que rien, sinon peut-être le constat des effets d'une gestion trop rigoureuse des dotations, ne semble justifier.

C - L'action sociale

Les crédits consacrés à l'action sociale, hors pensions et prestations assimilées, s'élèvent pour 1988 à **1,36 milliard de francs**, conservant sensiblement le niveau atteint l'an passé (+ 0,5 %).

Mais les évolutions des différents postes à l'intérieur de cette masse budgétaire manifestent, là aussi, la même tendance du secrétariat d'Etat à contrecarrer ponctuellement les effets probablement néfastes des coupes sombres opérées en 1987 dans quelques dotations.

Il en est ainsi de la **contribution de l'Etat aux dépenses sociales de l'ONAC**, qui après une diminution de **20 %** en 1987 par rapport à 1986, s'accroît de près de **5,5 %** pour passer à **47,3 millions de francs** en 1988.

Cette aide est tout à fait essentielle pour permettre à l'Office non seulement de continuer à maintenir une action sociale individuelle intense en faveur de ses ressortissants, mais surtout de faire face aux nouveaux besoins qui apparaissent.

Parmi ceux-ci, le plus criant actuellement résulte du **chômage des anciens d'Afrique du Nord**, qui touche des hommes dont l'âge (de 43 à 57 ans) nuit beaucoup à une possibilité de réembauche. Pour cette catégorie particulière, le système des aides, secours ou allocations est en outre relativement inadapté, aussi l'ONAC oriente-t-il son action de façon qualitative vers les personnes qui, au niveau local, seraient susceptibles d'embaucher ces anciens combattants privés d'emploi.

Il en est de même pour les **subventions, secours et allocations attribués directement par l'Etat** qui, après une diminution de 41 % entre 1986 et 1987, progressent à nouveau de 35,7 % pour s'établir à **4,693 millions de francs**. Ce redressement est tout à fait bienvenu pour les **associations et les œuvres diverses**, qui voient le total des subventions qui leur sont accordées s'accroître de 25,7 % et atteindre **2,542 millions de francs**. Chacun sait combien ces subventions peuvent être vitales pour le tissu des associations qui contribuent à l'expression du monde combattant et à la conservation de son souvenir, alors que le nombre de leurs cotisants diminue d'année en année et que les charges qu'elles supportent ne cessent d'augmenter. Dans son avis de l'an passé, votre rapporteur s'était ému de la réduction de **plus d'un million de francs** de cette ligne budgétaire et avait regretté que la recherche légitime et louable d'économies se fasse au détriment des institutions représentatives des anciens combattants. Aujourd'hui, il est heureux d'avoir été entendu.

Avec votre commission, il se réjouit également de l'important effort fait en faveur des **anciens combattants et victimes de guerre ressortissants des Etats africains et malgache**, qui vont bénéficier d'aides diverses à hauteur de **2,151 millions de francs (+ 49,7 % par rapport à 1987)**. Reste que pour ces anciens combattants, le douloureux problème de la "décristallisation" des pensions n'est toujours pas résolu, et rien dans la position du ministère des Finances ne semble inciter à l'optimisme.

En incidente, il faut signaler qu'est inscrit pour 1988 (chapitre 37-91: "Réparations civiles", article 10 : "Mise en jeu de la responsabilité de l'Etat"), un crédit de **500 000 francs** destiné à la levée de la forclusion opposée depuis 1977 aux demandes d'allocation viagère d'invalidité formulées par **d'anciens harkis**. Ainsi, ces derniers pourront de nouveau se faire indemniser pour les infirmités contractées lors de leur détention dans les prisons algériennes postérieurement à l'indépendance de l'Algérie, comme une circulaire du 16 septembre 1975 leur en avait ouvert le droit. Cette mesure doit contribuer à la juste reconnaissance de la fidélité à la France qu'ils ont manifesté dans des circonstances particulièrement dramatiques.

Contrairement à l'an passé, la ligne budgétaire consacrée au remboursement à la SNCF de la charge des **réductions de tarifs accordées aux anciens combattants et invalides** est augmentée par ajustement aux besoins (3,2 millions de francs, soit + 5,2 %), alors que celle destinée aux **frais de voyage des familles pour se rendre sur les tombes des militaires (guerre 1939-1945)** ne varie pas.

Quant aux dépenses concernant les **soins médicaux gratuits** dispensés en application de la loi du 31 mars 1919 et des lois subséquentes, elles sont reconduites à l'identique (à hauteur de 1,18 milliard de francs) en dépit de la régression prévisible du nombre de bénéficiaires de cette législation (entre - 2,5 % et - 3,5 % par an en moyenne), raison qui avait justifié l'an passé une diminution de 70 millions de francs de cette dotation.

Votre rapporteur espère à cette occasion que certaines invalidités, notamment celles des **sourds de guerre**, catégorie de victimes qui semble injustement lésée de nombre de ses droits légitimes, seront mieux considérées dans l'avenir pour le bénéfice de ces prises en charge.

Les **indemnités et pécules** versés essentiellement aux déportés et internés de la résistance et politiques, aux réfractaires et aux personnes contraintes au travail en pays ennemi, diminuent de 30 % en raison de la disparition de nombreux bénéficiaires de ces crédits. En revanche, il paraît étonnant que la levée des forclusions pour les anciens harkis n'entraîne pas l'inscription d'une provision à l'article 80: "Indemnisation de certains Français musulmans au titre de leur captivité en Algérie", tant il est vrai que cette mesure ne peut avoir d'autre effet que de permettre à ceux-ci de bénéficier d'indemnités pour les infirmités contractées lors de leur détention dans les prisons algériennes.

Enfin, comme l'an dernier, la reconduction pure et simple, en dépit de l'érosion monétaire, des crédits affectés à l'**appareillage des mutilés** (63,1 millions de francs) est justifiée par le fait que plus de 75 % des activités du CERAH bénéficient à des victimes civiles, et que cet établissement bénéficie par conséquent d'importants fonds de concours. Ces contributions sont d'ailleurs essentielles pour financer le développement des activités du département "Etudes et recherches" du CERAH, notamment dans le domaine de l'audioprothèse.

II - LA SATISFACTION DE CERTAINES REVENDICATIONS APPELLE DE NOUVELLES AMELIORATIONS DES DROITS

Pour la première fois depuis de nombreuses années, le projet de budget pour le secrétariat d'Etat aux Anciens combattants se présente sans l'hypothèque du contentieux du rapport constant. La résolution de ce douloureux problème, conformément aux engagements pris par le Premier ministre, ainsi que le déblocage partiel d'une des revendications principales du monde combattant, à savoir le rétablissement de la proportionnalité des pensions, devraient être accueillis avec satisfaction par toutes les parties intéressées, anciens combattants, ayants-droit, associations.

Pourtant, la réduction nette des crédits du SEAC, et notamment la diminution du service de la dette viagère, en dépit des mesures nouvelles et des ajustements entraînés par l'application du rapport constant, font naître quelques regrets lorsque tant de mesures de justice et d'équité à l'égard de nombreuses catégories combattantes restent à entreprendre.

A - Le service de la dette viagère

Après des années de ralentissement progressif de sa croissance, le service de la dette viagère, c'est-à-dire la charge occasionnée par le versement de la retraite du combattant (chapitre 46-21), des pensions d'invalidité et des ayants-cause (chapitre 46-22), des indemnités et allocations diverses (chapitre 46-25) et de l'indemnisation des victimes civiles des événements survenus en Algérie (chapitre 46-26), diminue cette année de façon nette de 1 %, pour s'établir à 22,977 milliards de francs contre 23,125 milliards en 1987.

1. Les effets de la diminution du nombre des bénéficiaires

Le nombre des pensionnés continue à se réduire, la baisse devant atteindre cette année plus de 4 %, ce qui, selon les prévisions, amènerait le nombre des bénéficiaires au 1er janvier 1988 à 758 200.

**NOMBRE DE PENSIONS MILITAIRES
D'INVALIDITE EN PAIEMENT**

Bénéficiaires	Situation au 1.1.1986	Situation au 1.1.1987	%	Situation au 1.1.1988 (prévisions)	%
Pensions :					
a) Invalides	539 187	520 209	- 3,52	501 480	- 3,60
b) Veuves et orphelins	238 579	230 946	- 3,20	220 070	- 4,71
<i>dont veuves</i>	<i>233 823</i>	<i>226 228</i>	<i>- 3,25</i>	<i>215 374</i>	<i>- 4,80</i>
<i>orphelins</i>	<i>4 756</i>	<i>4 718</i>	<i>- 0,80</i>	<i>4 696</i>	<i>- 0,50</i>
c) Ascendants	42 458	39 185	- 7,71	36 650	- 6,47
Total	820 224	790 340	- 3,64	758 200	- 4,07

En outre, comme l'indique le tableau page suivante, le nombre de concessions nouvelles et de révisions accordées chaque année diminue également dans une proportion similaire.

De ce fait, les ajustements aux besoins réels des crédits afférents tant à la retraite du combattant, aux pensions d'invalidité et aux pensions qui y sont rattachées qu'aux prestations assurées par l'Etat au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre, permettent une économie nette de 848,56 millions de francs.

2. Le rétablissement partiel de la proportionnalité des pensions

L'article 65 du projet de loi de finances pour 1988 instaure une proportionnalité effective des pensions d'invalidité de 10 à 80 %, comme l'attendait depuis longtemps le monde combattant.

2.1 - Historique du contentieux

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

Or, dès 1920, eu égard à l'importance des préjudices subis par les plus grands invalides, il est apparu que ce système n'était pas

NOMBRE DE CONCESSIONS NOUVELLES ET DE REVISIONS PAR CATEGORIES DE BENEFICIAIRES

Bénéficiaires	1986	1987 (prévisions)	1988 (prévisions)
<i>Invalides : dont</i>	<i>35 509</i>	<i>35 350</i>	<i>35 200</i>
. Premières liquidations	4 950	4 850	4 830
. Révisions pour infirmité aggravée	7 461	7 300	7 300
. Révisions pour infirmité nouvelle	5 256	5 200	5 170
. Renouvellements de pensions temporaires	15 344	15 500	15 500
. Révisions pour autres motifs .	2 498	2 500	2 400
<i>Veuves et orphelins : dont</i> .	<i>7 236</i>	<i>7 000</i>	<i>6 900</i>
. Premières liquidations	6 703	6 500	6 420
. Révisions pour divers motifs ..	533	500	480
<i>Ascendants : dont</i>	<i>487</i>	<i>430</i>	<i>400</i>
. Premières liquidations	285	260	250
. Révisions pour divers motifs .	202	170	150
<i>Total : dont</i>	<i>43 232</i>	<i>42 780</i>	<i>42 500</i>
. Premières liquidations	11 938	11 610	11 500
. Révisions pour infirmité aggravée	7 461	7 300	7 300
. Révisions pour infirmité nouvelle	5 256	5 200	5 170
. Renouvellements de pensions temporaires	15 344	15 500	15 500
. Révisions pour autres motifs .	3 233	3 170	3 030

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

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

2.2 - Le réajustement proposé

Celui-ci est repris cette année, par un réajustement de 1 à 10 points des pensions entre 10 et 80 % :

- relèvement de 44 à 48 points de l'indice afférent à la pension de 10 % ;
- relèvement de 382 à 384 points de celui afférent à la pension de 80 %.

Cette mesure concernera huit pensionnés sur dix, et améliorera essentiellement les petites pensions comprises entre 10 et 25 % qui augmenteront de 9,1 %, en plus des augmentations résultant du rattrapage du rapport constant.

Le coût budgétaire de cette mesure s'élève à 96,4 millions de francs. S'il est vrai qu'une proportionnalisation intégrale du barème des invalidités n'était pas envisageable en une seule fois, en raison de son coût estimé à 1,5 milliard de francs, votre rapporteur souhaite cependant que cet objectif demeure celui du secrétariat d'Etat dans les années à venir, et que cette seconde étape, qu'il convient de saluer, ne reste pas, comme la précédente, sept longues années sans être dépassée.

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

Taux d'invali- dité	Indice actuel	Nouvel indice	Diffé- rence en points d'indice	Evolu- tion (en %)	Montant annuel (*)			Prévisions d'effectifs au 1. 1. 1988 (**)	Nombre total de points	Coût estimé (* et ***)
					Avant relèvement	Après relèvement	Diffé- rence			
10 %	44	48	4	+ 9,09	2 721	2 968	247	81 343	325 372	20 121 004
15 %	66	72	6	+ 9,09	4 081	4 452	371	34 142	204 852	12 668 048
20 %	88	96	8	+ 9,09	5 442	5 937	495	53 467	427 736	26 451 194
25 %	110	120	10	+ 9,09	6 802	7 421	619	23 672	236 720	14 638 765
30 %	143	144	1	+ 0,69	8 843	8 905	62	44 654	44 654	2 761 403
35 %	167	168	1	+ 0,60	10 327	10 389	62	16 510	16 510	1 020 978
40 %	190	192	2	+ 1,05	11 750	11 873	123	26 580	53 160	3 287 414
45 %	214	216	2	+ 0,93	13 234	13 357	123	13 606	27 212	1 682 790
50 %	238	240	2	+ 0,84	14 718	14 842	124	25 025	50 050	3 095 092
55 %	262	264	2	+ 0,76	16 202	16 326	124	11 923	23 846	1 474 637
60 %	286	288	2	+ 0,70	17 686	17 810	124	17 706	35 412	2 189 878
65 %	310	312	2	+ 0,64	19 170	19 294	124	18 627	37 254	2 303 787
70 %	334	336	2	+ 0,60	20 655	20 778	123	13 134	26 268	1 624 413
75 %	358	360	2	+ 0,56	22 139	22 262	123	14 039	28 078	1 736 343
80 %	382	384	2	+ 0,52	23 623	23 747	124	11 079	22 158	1 370 251

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

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

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

**REPARTITION PAR TAUX ET EVOLUTION
DES PENSIONS D'INVALIDITE EN PAIEMENT**

Taux d'invalidité	Situation au 1.1.1985	Situation au 1.1.1986	Evolution 1986/1985 (en %)	Situation au 1.1.1987 (estimation)	Evolution 1987/1986 (en %)
10%	88 765	86 646	- 2,38	83 954	- 3,11
15%	36 779	36 056	- 1,96	35 086	- 2,69
20%	58 839	57 179	- 2,82	55 292	- 3,30
25%	26 862	25 798	- 3,96	24 712	- 4,21
30%	49 784	48 162	- 3,25	46 375	- 3,71
35%	18 324	17 740	- 3,18	17 114	- 3,53
40%	29 104	28 273	- 2,85	27 413	- 3,04
45%	14 375	14 139	- 1,64	13 870	- 1,90
50%	27 459	26 707	- 2,73	25 852	- 3,20
55%	12 301	12 249	- 0,42	12 085	- 1,34
60%	19 237	18 737	- 2,59	18 214	- 2,79
65%	19 395	19 269	- 0,64	18 945	- 1,68
70%	13 586	13 474	- 0,82	13 303	- 1,27
75%	14 740	14 570	- 1,15	14 302	- 1,84
80%	11 223	11 233	+ 0,08	11 156	- 0,68
Total 10 à 80%	440 776	430 232	- 2,39	417 673	- 2,92
85%	14 680	14 476	- 1,38	14 182	- 2,03
90%	12 078	11 889	- 1,56	11 637	- 2,12
95%	10 262	10 174	- 0,85	10 024	- 1,47
100%	27 453	26 574	- 3,20	25 639	- 3,52
Total 10 à 100%	505 246	493 345	- 2,35	479 155	- 2,88
100% + 1 à 9°	22 972	21 862	- 4,83	20 815	- 4,79
100% + 10 à 19°	9 674	9 329	- 3,56	9 010	- 3,42
100% + 20 à 29°	5 312	5 220	- 1,73	5 120	- 1,92
100% + 30 à 39°	3 343	3 293	- 1,49	3 247	- 1,40
100% + 40 à 49°	2 451	2 418	- 1,34	2 394	- 0,10
100% + 50° et plus	3 598	3 720	+ 3,39	3 846	+ 3,39
Total des pensions	552 596	539 187	- 2,42	523 587	- 2,89

3. Le rattrapage du rapport constant

Le contentieux du rapport constant a été officiellement clos par l'article 66 de la loi de finances pour 1987, qui a prévu que les ultimes 2,36 % de l'écart seraient définitivement comblés à compter du 1er décembre 1988.

Votre rapporteur avait souhaité, à l'occasion du débat sur le projet de loi de finances pour 1987, que le rattrapage du rapport constant soit, si les circonstances économiques le permettaient, anticipé au moins au 1er octobre 1987, et il avait d'ailleurs déposé un amendement en ce sens, au nom de la commission des Affaires sociales. Malheureusement, les contraintes économiques et financières ont obligé le gouvernement à maintenir en l'état le calendrier initial.

Il est vrai que la satisfaction de cette juste et ancienne revendication du monde combattant pèse très fortement sur le budget du SEAC pour 1988, à hauteur de **507,2 millions de francs**, somme qui englobe à la fois la fin du rattrapage et l'application normale de ce rapport.

A cet égard, votre rapporteur se fait cependant l'écho des inquiétudes manifestées par les anciens combattants et leurs associations quant à l'apparition possible d'un nouveau contentieux, dès lors que les augmentations salariales des catégories C et D de la fonction publique, intervenues au 1er juillet dernier, ne seraient pas immédiatement répercutées sur les pensions services par le secrétariat d'Etat. Il est clair pour la commission qu'aucune raison ne justifierait que l'Etat cherche à nouveau à se soustraire aux obligations qui lui incombent en application du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, et qu'une telle démarche irait à l'encontre des engagements pris solennellement devant la monde combattant.

Une telle attitude serait d'autant moins acceptable qu'en tout état de cause, les "économies" réalisées du fait des décès d'environ 4 % des pensionnés, sont encore largement supérieures aux coûts du rétablissement partiel de la proportionnalité des pensions, de la levée des forclusions pour les anciens harkis, et de l'application du rapport constant. En effet, le solde global est exactement de **244,46 millions de francs**, somme qui aurait peut-être pu servir à satisfaire un certain nombre de revendications qui restent pendantes.

B - La résolution des difficultés du monde combattant

Selon les optiques dans lesquelles on se place, les crédits qui auraient pu être dégagés soit pour renforcer les priorités qui charpentent ce projet de budget, tel un retour plus net encore à la proportionnalité des pensions, soit pour améliorer les situations de certains anciens combattants ou ayants-droit, sont situés dans une fourchette qui varie de 237 millions à 935 millions de francs.

"ECONOMIES" PAR GRANDES MASSES BUDGETAIRES REALISEES SELON DIFFERENTES HYPOTHESES

	Reconduction à l'identique des dépenses inscrites pour 1987 (+ 0 %)	Progression identique à celle du budget général pour 1988 (+ 1,9 %)	Progression identique à celle de l'inflation prévue en 1988 (+ 2,5 %)
Rente viagère de l'Etat	244 460 000	439 382 250	578 134 550
Interventions publiques (Titre IV)	236 923 338	495 903 011	652 504 285
Budget global du SEAC (Titres III et IV)	255 314 076	771 677 077	934 739 078

En admettant au minimum que les économies induites par la diminution des parties prenantes doivent profiter à l'amélioration des droits des ressortissants encore vivants, à **crédits budgétaires constants et dotation de la rente viagère reconduite à l'identique**, c'est à tout le moins 244,5 millions de francs qui auraient pu contribuer, sinon à satisfaire, du moins commencer à le faire, un certain nombre de revendications légitimes bien que toujours ignorées dont les plus importantes sont celles émises par les anciens prisonniers du Viet-Minh, par les veuves de combattants et par les anciens combattants d'Afrique du Nord.

1. Le statut des anciens prisonniers du Viet-Minh

Les militaires français prisonniers du Viet-Minh entre 1945 et 1954 ont connu des conditions de détention dont la cruauté est encore mal connue et mal perçue par l'opinion. Alors que près de 60 % d'entre eux ont péri en captivité et que les sévices qui leur furent infligés le

disputent au nazisme dans l'atrocité méthodique, aucun manuel d'histoire ne mentionne le destin dramatique de nos 40 000 compatriotes détenus par le Viet-Minh.

Ceux-ci, surtout, ne bénéficient d'aucun statut particulier qui permettrait de prendre véritablement en compte les conséquences de cette terrible épreuve, et qui exprimerait la reconnaissance de la Nation pour ces soldats ayant manifesté leur amour du pays au plus profond de l'horreur. Pourtant, les souffrances terribles qu'ils ont endurées justifieraient pleinement que des droits particuliers viennent compenser les importantes séquelles physiques et morales dont ils subissent, aujourd'hui encore, les conséquences. Plusieurs propositions de loi déposées tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale visent à combler cette lacune, dont l'origine remonte essentiellement à une décision du Conseil d'Etat qui, n'ayant pas cru pouvoir lier la guerre d'Indochine à celle de 1939 - 1945, n'a pas estimé possible d'étendre les statuts de déporté et d'interné résistant ou politique issus des lois de 1948, aux prisonniers détenus par le Viet-Minh.

L'examen de ces propositions de loi devrait intervenir au plus tôt, et l'inscription des crédits budgétaires destinés à financer la traduction matérielle des avantages induits - qui sont estimés actuellement, aux dires mêmes du secrétaire d'Etat, à **50 millions de francs** seulement - être prévue dans le projet de budget pour 1988.

2. Les droits des veuves

L'amélioration de la situation des près de 220 000 veuves s'impose également, tant par un renforcement de l'action sociale de l'ONAC en leur faveur, voire la prise en charge des veuves d'anciens combattants par l'Office au titre de ressortissantes, que par des rectifications des modalités d'attribution du taux spécial ou du taux à l'indice 500.

Par exemple, le coût de l'élévation du taux normal à l'indice 500 sans condition d'âge, avec augmentations proportionnelles du taux de réversion et du taux spécial, est estimé, par les services du secrétariat d'Etat, à environ **517 millions de francs (*)**. Sans vouloir réaliser une élévation intégrale immédiate, une **première étape** aurait pu être engagée dès cette année pour parvenir à l'indice 500 par exemple dans les trois ans, et être gagée sur une partie des **244,5 millions d'économie**.

(*) Ce coût important est justifié par le fait que 77,5 % des veuves et orphelins pensionnés le sont au taux spécial, qui serait majoré de 48 points d'indice (+ 7,8 %) par la mesure et atteindrait 666 points.

3. La situation des Anciens combattants d'Afrique du Nord

Enfin, alors que 1987 marque le 25^{ème} anniversaire de la fin de la guerre d'Algérie, la situation faite aux anciens combattants d'Afrique du Nord ne respecte pas le principe fondamental qui veut que toutes les générations du feu, qui méritent les mêmes respect et reconnaissance de la Nation, ont droit par conséquent aux mêmes réparations.

Il convient pourtant de noter que des efforts sont entrepris par le secrétaire d'Etat, puisqu'un article additionnel au projet de loi de finances pour 1988, introduit par amendement par le gouvernement, améliore les conditions d'exercice du droit à pension pour les séquelles de l'amibiase intestinale contractée par les soldats ayants servi en Afrique du Nord. Cet assouplissement des conditions de reconnaissance de l'imputabilité au service des séquelles de l'amibiase doit ainsi être considéré comme une première étape dans la résolution des problèmes posés par la pathologie spécifique aux anciens d'AFN et dans l'amélioration des conditions d'exercice de leurs droits à pension au titre du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Car il existe en effet d'autres maladies endémiques et à évolution lente qui affectent les combattants d'Afrique du Nord, sans parler des troubles neuro-psychiques de guerre qui méritent tout autant une juste réparation.

Par ailleurs, afin d'éviter que des anciens combattants d'AFN, désireux de se constituer une retraite mutualiste avec majoration spéciale de l'Etat à 25 %, ne souffrent injustement des délais d'instruction des dossiers de demande de la carte du combattant et ne puissent bénéficier de la prorogation exceptionnelle jusqu'au 31 décembre 1987 du délai de dix ans prévu par le décret du 28 mars 1977, une instruction vient d'être donnée aux sociétés mutualistes d'accepter jusqu'à la fin de l'année l'adhésion de toute personne pouvant produire une attestation de demande de carte qui lui aura été délivrée par l'ONAC. Ainsi, et contrairement à la procédure normale suivie jusqu'à présent, toutes les demandes de retraite mutualiste avec participation de l'Etat à taux plein seront honorées dès lors que les dossiers de demande de carte du combattant auront été déposés avant le 31 décembre prochain.

Mais de nombreuses difficultés demeurent cependant. Ainsi, l'obtention de la carte du combattant, malgré l'accélération des procédures, se heurte à des conditions d'attribution si mal adaptées aux particularités du conflit que cette année encore, le nombre de décisions de rejet est très légèrement supérieur à celui des décisions d'attribution.

De plus, la mention "guerre" n'apparaît toujours pas sur les titres de pension des anciens combattants d'Afrique du Nord. Outre que cette situation va à l'encontre de la vérité historique, elle interdit le bénéfice d'un certain nombre de droits conséquents, dont le plus immédiat est bien celui de la **campagne double pour les fonctionnaires et assimilés**. Il faut admettre cependant que le coût d'une telle mesure est extrêmement important, puisque le chiffrage définitif réalisé par un groupe de travail interministériel qui s'est réuni à ce sujet dans le courant de l'été, avoisine les **1 475 millions de francs en année pleine**.

Aussi, dans l'immédiat, en attendant que la situation économique du pays s'améliore et rende envisageable l'application financière des mesures absolument indispensables pour parvenir à l'égalité devant la loi de toutes les générations du feu, votre rapporteur aurait souhaité que soit affectée au **chapitre des dépenses sociales de l'ONAC prises en charge par l'Etat** une partie des **244,5 millions de francs "économisés"** sur les pensions, dans l'optique spécifique de **l'aide individuelle aux anciens d'Afrique du Nord privés d'emploi**. Certes, la véritable solution en leur faveur passerait par l'anticipation possible de l'âge de la retraite avant 60 ans en fonction du temps de service en Afrique du Nord, voire tout simplement la fixation à 55 ans de cet âge de départ pour les chômeurs anciens d'Afrique du Nord en situation de fin de droits. Mais dans l'attente et d'un chiffrage du coût de telles dispositions, et de la mise en oeuvre éventuelle d'un processus législatif, des **secours immédiats et effectifs** pourraient être apportés par l'ONAC à nombre de ces anciens combattants qui méritent une aide particulière.

Ces sommes dégagées à l'attention de l'ONAC pourrait également servir utilement à lui permettre d'embaucher du personnel spécialisé pour ses maisons de retraite, notamment des aides-soignantes et des infirmières dont la Direction générale de l'Office se plaint de manquer depuis quelques années déjà.

*

* *

Dans le cadre de l'examen des crédits du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et victimes de guerre, votre rapporteur a souhaité se limiter à ces trois principales revendications, dans la mesure où elles pouvaient être en partie satisfaites par des abondements budgétaires immédiats et par l'utilisation des crédits laissés disponibles par la disparition des parties prenantes, si ils avaient été reconduits à l'identique de 1987 à 1988.

Mais ce refus de se laisser aller à établir un catalogue des questions encore en suspens ne doit pas conduire à méconnaître les nombreux motifs d'insatisfaction plus ponctuels qui subsistent encore, qui méritent la considération des pouvoirs publics, et dont les plus importants demeurent :

- la reconnaissance d'une pathologie spécifique aux anciens d'Indochine ;

- l'institution d'un plafond spécial de ressources pour les ascendants, les autorisant à percevoir l'intégralité de l'allocation du FNS même lorsque leur pension augmente, en raison de la modicité de celle-ci ;

- la revalorisation du plafond majorable de la retraite mutualiste du combattant ;

- l'aménagement des conditions d'admission des demandes du titre de Combattant Volontaire de la Résistance et la levée des forclusions en la matière.

CONCLUSION

Le projet de budget du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants pour 1988 manifeste donc la poursuite d'efforts et de priorités qui ne peuvent que susciter l'approbation de votre commission.

La réorganisation des services, caractérisée par une meilleure gestion des moyens, le ralentissement des dépenses informatiques et bureautiques maintenant que l'équipement du secrétariat d'Etat est presque complet, et le contrôle rigoureux des effectifs s'inscrit dans une volonté de rationaliser le travail et la taille de l'Etat qu'il convient de soutenir. De la même manière, l'achèvement de la grande opération de rapatriement des corps de nos soldats morts en Indochine induit nécessairement une réduction des crédits budgétaires, par non reconduction des sommes qui en ont permis le financement.

En outre, votre rapporteur se félicite de la tendance générale, manifeste dans ce budget, et conforme aux vœux qu'il avait exprimés l'an passé, à l'augmentation, parfois substantielle, de chapitres qui avaient beaucoup souffert en 1987, tels que ceux consacrés à l'information historique et aux cérémonies publiques ainsi qu'à l'action sociale.

Enfin, la levée des forclusions en faveur des anciens harkis, l'amélioration des conditions d'exercice du droit à pension pour les séquelles de l'amibiase intestinale pour les anciens combattants d'AFN, l'admission des Patriotes réfractaires à l'annexion de fait d'Alsace-Moselle au titre de ressortissants de l'Office national des Anciens combattants, le rétablissement partiel de la proportionnalité des pensions de 10 à 80 % et la disposition fiscale introduite à l'Assemblée nationale par amendement de M. Robert-André Vivien à l'article 2 du projet de loi de finances pour 1988, qui fait bénéficier d'une demi-part supplémentaire de quotient familial les contribuables mariés dont l'un des conjoints est âgé de plus de soixante-quinze ans et titulaire de la carte du combattant ou d'une pension servie en vertu des dispositions du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, sont des mesures tout à fait importantes qu'il convient de saluer.

Pourtant, votre commission regrette que le Gouvernement n'ait pas pu utiliser les 244,5 millions de francs d'économies nettes, induits par la disparition des pensionnés, pour apporter certaines réponses à des problèmes immédiats rencontrés par les anciens

combattants. Les suggestions émises à cet égard par votre rapporteur portent essentiellement sur :

- la reconnaissance d'un statut particulier, et l'ouverture des droits qui y sont liés, pour les anciens prisonniers du Viet-Minh ;

- l'augmentation de la participation de l'Etat à l'ONAC, notamment afin d'aider l'Office à s'adjoindre un personnel infirmier compétent et suffisamment nombreux pour assurer le bon service de ses maisons de retraite, et afin d'augmenter substantiellement les actions en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord en difficulté et de leurs familles ;

- l'élévation partielle des pensions des veuves, afin de parvenir dans un délai proche à l'indice 500 pour les pensions normales sans condition d'âge ou de ressources.

Cependant, afin de soutenir le secrétaire d'Etat dans l'action de fond entreprise depuis plusieurs mois, et de manifester son approbation pour les mesures incontestablement positives et favorables au monde combattant que contient ce budget, votre commission y a donné un avis favorable.

AUDITION DU SECRETAIRE D'ETAT

La commission a procédé, le mercredi 4 novembre 1987, à l'audition de M. Georges Fontès, secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1987.

Après avoir rappelé que le budget des Anciens combattants s'inscrivait dans un contexte général de réduction des prélèvements obligatoires et des dépenses publiques permettant de poursuivre la politique de redressement entreprise par le Gouvernement, M. Georges Fontès a souligné qu'il témoignait cependant du respect des promesses faites et de la volonté de satisfaire les revendications du monde combattant et qu'à ce titre, il pouvait être qualifié de budget de fidélité et de progrès.

En témoignage, le secrétaire d'Etat a ainsi présenté les axes essentiels retenus pour l'an prochain :

- le rétablissement d'une proportionnalité effective des pensions d'invalidité de 10 à 80 %, qui concernera huit personnes sur dix, soit plus de 400 000 personnes, et qui améliorera de plus de 9 % les petites pensions comprises entre 10 et 25 % ;

- la reconstruction d'une seconde tranche de 50.000 tombes dans le cadre de l'opération d'entretien et de réfection des nécropoles de la guerre 1914-1918 engagée l'an passé et l'érection de la nécropole de Fréjus destinée à accueillir les dépouilles des soldats morts pour la France en Indochine ;

- la réparation des séquelles de l'amibiase intestinale dans des conditions de délai prolongé pour les combattants d'Afrique du Nord ;

- l'attribution de la qualité de ressortissants de l'Office National des Anciens Combattants aux patriotes réfractaires à l'annexion de fait d'Alsace-Moselle ;

- l'augmentation de près de 50 % des dotations spécifiquement affectées aux anciens combattants et victimes de guerre ressortissants des Etats africains et malgaches qui verront leurs pensions revalorisées rétroactivement de 2,5 % à compter du 1er janvier 1987.

En outre, M. Georges Fontès a souligné que l'achèvement du rattrapage du rapport constant pour 1988 représentera une dotation en crédits supplémentaires de plus de 500 millions de francs.

Puis le secrétaire d'Etat a répondu aux questions de M. André Rabineau, rapporteur pour avis du budget du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants.

Il a tout d'abord indiqué que, bien qu'en légère diminution de 0,93 % par rapport à 1987, ce budget établi à hauteur de 26,922 milliards de francs résultait d'un arbitrage personnel du Premier ministre, et que dans la conjoncture actuelle, il s'agissait vraiment du meilleur budget qu'il était possible d'espérer. Il a en outre ajouté que les abondements inscrits, contrairement aux années passées, n'étaient pas surévalués, et qu'il n'existait plus depuis 1986 de reliquat budgétaire.

Il l'a ensuite assuré de l'attention particulière qu'il portait à l'information historique et à l'enseignement de l'histoire à l'école, et fait part aux commissaires des actions du secrétariat d'Etat dans ce domaine, tels que l'édition de brochures ou l'organisation d'expositions historiques.

En matière de gestion du personnel, il a exprimé son espoir que l'O.N.A.C serait autorisé à suspendre au 31 décembre prochain le "gel" de 22 postes d'assistantes sociales et d'infirmières, et expliqué la transformation de 80 emplois d'agents des nécropoles par le souci d'assurer un meilleur déroulement des carrières de ce personnel.

A propos des anciens combattants d'Afrique du Nord, M. Georges Fontès a rappelé brièvement leurs droits actuels, et l'état d'avancement de leurs revendications. A cet égard, il a pris acte de la volonté nouvelle des associations de promouvoir principalement le thème de la retraite anticipée, dont la décision appartient cependant au Premier Ministre, précisé que le coût de l'attribution de la campagne double aux anciens combattants fonctionnaires et assimilés était aujourd'hui estimé à 1,475 milliard de francs, et assuré que les anciens combattants d'Afrique du Nord pourront bénéficier de la majoration de

25 % de leur retraite mutualiste dès lors que leur demande de carte du combattant aura été déposée avant le 31 décembre 1987.

Enfin, il a indiqué que ses prochaines priorités seront, dans l'ordre, la reconnaissance d'un statut et l'attribution d'une juste réparation, pour un coût évalué à 50 millions de francs, aux prisonniers du Viet-Minh qui ont connu des conditions d'internement très dures, l'amélioration de la situation des veuves de guerre trop souvent oubliées jusqu'ici et la résolution des problèmes des anciens combattants d'Afrique du Nord.

Puis un débat a suivi, auquel ont pris part MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Marc Boeuf, Bernard Lemarié et Charles Descours.

En réponse, M. Georges Fontès a indiqué que la prise en compte de certaines des revendications du Front Uni des Anciens combattants d'Afrique du Nord dépendra essentiellement des audiences que ses responsables auront successivement avec le Premier Ministre et le Président de la République. En outre, il a estimé que la solution adoptée en matière de délai de constitution de retraite mutualiste avec aide maximale de l'Etat sauvegardait tous les droits des anciens d'Afrique du Nord et que l'information se faisait de façon satisfaisante par l'intermédiaire des Associations, des préfets et de l'O.N.A.C.

Enfin, il a expliqué les raisons pour lesquelles la revalorisation des traitements des catégories C et D de la fonction publique intervenue au 1er juillet dernier ne créait, en aucune façon, un nouveau contentieux du rapport constant.