

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1993.

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 1994 ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 34

RAPATRIÉS

Rapporteur spécial : M. Henri TORRE

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, *vice-présidents* ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizot, *secrétaires* ; Jean Arthuis, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Goetschy, Eminentiel Hamel, Alpin Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Philippe Marini, Michel Moreigne, Jacques Moission, Bernard Pellarin, René Régnauld, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégonnet, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10e législ.) : 536, 580, 581 et T.A. 66.

Sénat : 100 (1993-1994).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
AVANT-PROPOS	9
I - PRÉSENTATION DES CRÉDITS	11
1. Les crédits relatifs à l'indemnisation, l'endettement des rapatriés et à l'amélioration de leur retraite (budget des charges communes)	13
2. Les crédits destinés à l'action sociale et culturelle en faveur des rapatriés (budget des services généraux du Premier ministre)	15
3. Les crédits de garantie de retraite imputés aux budgets des affaires étrangères, de l'équipement, de l'industrie, de l'agriculture et du travail	16
4. La subvention versée à l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer (ANIFOM) par le ministère du Budget	16
II - LA REPARATION D'UNE DETTE MATERIELLE ET MORALE A L'EGARD DES FRANÇAIS MUSULMANS RAPATRIÉS	17
1. Un objectif : honorer la dette matérielle et morale contractée par la Nation envers nos compatriotes musulmans rapatriés ...	17

2. Une méthode : instaurer un dialogue fondé sur le partenariat .	18
3. Des modalités : renforcer, par des actions spécifiques à destination des Français musulmans rapatriés, les mesures d'ordre général définies par le Gouvernement en faveur de la formation ou l'emploi des jeunes, de l'accession à la propriété, et de l'amélioration des espaces urbains.	20
III - LES DIVERSES MANIFESTATIONS D'UNE IMPORTANTE SOLIDARITÉ FINANCIERE	23
1. L'indemnisation des rapatriés : un effort significatif	23
2. L'endettement des rapatriés : un problème complexe	27
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	29
ANNEXE : Répartition par département des rapatriés bénéficiaires de l'indemnisation (loi de 1987)	31

PRINCIPALES OBSERVATIONS



1. La consécration officielle de l'intérêt porté, par le Gouvernement, aux problèmes spécifiques des rapatriés

La diversité même des Français rapatriés représente un atout et une richesse que la collectivité nationale ne saurait négliger.

Votre commission exprime donc sa satisfaction de voir, d'une part, la fonction de M. le ministre chargé des rapatriés et, d'autre part, l'instauration d'un débat budgétaire spécifique, consacrer officiellement l'intérêt porté, par le Gouvernement et par le Parlement, aux problèmes spécifiques des rapatriés.

2. L'action en faveur des Français musulmans rapatriés : la réparation d'une dette morale et matérielle

Outre l'indicible déchirure du départ de leur terre ancestrale, les Français musulmans rapatriés ont, le plus souvent, été confrontés à une situation de forte précarité matérielle qui a incontestablement contrarié leur intégration dans la communauté nationale.

Votre commission constate avec satisfaction la définition et la mise en oeuvre récente de mesures prioritaires en leur faveur.

Elle se félicite de cette initiative et en approuve :

- **l'objectif** : honorer la dette matérielle et morale contractée par la Nation envers nos compatriotes musulmans rapatriés ;

- **la méthode** : instaurer un dialogue fondé sur le partenariat, notamment par la constitution, le 12 juillet dernier, d'un groupe de travail qui associe les représentants des Français musulmans rapatriés et de 12 ministères directement concernés. Les conclusions de ce groupe de travail feront l'objet, au printemps 1994, d'un débat parlementaire, lui-même prélude à l'adoption de textes législatifs et réglementaires ;

- **les modalités** : renforcer, par des actions spécifiques à destination des Français musulmans rapatriés, les mesures d'ordre général définies par le Gouvernement en faveur de la formation ou l'emploi des jeunes, de l'accession à la propriété, et de l'amélioration des espaces urbains.

3. L'indemnisation : un effort significatif de solidarité

Le montant total des certificats d'indemnisation émis au titre de la loi du 16 juillet 1987 est de 27,57 milliards de francs. Par ailleurs, le raccourcissement de l'échéancier initial de paiement de ces certificats se traduit par une dépense supplémentaire d'environ 5 milliards de francs pour les seules années 1994 à 1997.

Votre commission souligne :

- la réalité et l'importance de la solidarité ainsi manifestée, par la Nation, au titre de l'indemnisation des rapatriés ;
- l'effort particulier résultant, dans un contexte général défavorable, du raccourcissement de quatre années de l'échéancier initialement prévu par la loi de 1987.

4. L'endettement professionnel des rapatriés réinstallés : un problème complexe

A leur arrivée en métropole, les rapatriés ont dû, le plus souvent, emprunter l'intégralité des fonds nécessaires à la reprise de leur activité professionnelle.

Divers mesures législatives sont intervenues depuis la fin des années 1960 pour leur apporter une aide spécifique en ce domaine. Les dispositions ainsi arrêtées en 1986 et 1987 ont notamment permis d'effacer les dettes de réinstallation d'environ 10.000 entreprises pour un montant total de 1,086 milliard de francs. En revanche, pour les autres dettes, les commissions d'examen du passif des rapatriés (CODEPRA) ont proposé, à ce jour, près de 650 demandes de consolidation, soit 46% seulement des dossiers déposés.

Or, les difficultés aujourd'hui constatées ne résultent pas de la nature même du dispositif, mais de l'application trop restrictive qui en a été faite.

800 dossiers n'ont pu ainsi trouver de réponse satisfaisante.

Dans l'attente de la définition de solutions adaptées, votre commission souscrit au principe du renouvellement de la suspension des poursuites à l'encontre des personnes surendettées qui :

- a été souhaité par M. le ministre chargé des rapatriés ;
- a trouvé sa traduction législative dans l'article 14 du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la Banque de France, à l'assurance, au crédit et aux marchés financiers.

5. La mémoire des rapatriés : un témoignage précieux sur la valeur universelle de la civilisation française et de ses idéaux

Par delà leur diversité, les rapatriés partagent le souvenir commun de l'oeuvre accomplie par la France dans les différents territoires ayant autrefois relevé de sa souveraineté.

En cette fin de siècle où notre pays pourrait douter de sa vocation, la mémoire des Français rapatriés témoigne, aujourd'hui encore, de la valeur universelle de sa civilisation et de ses idéaux.

Sans fausse nostalgie, il paraît indispensable de mieux faire connaître à l'opinion publique l'action des Français rapatriés qui ont assuré, pendant plusieurs décennies, la présence de la France dans le monde.

A cet égard, votre commission souhaite la concrétisation rapide du projet de Mémorial de l'oeuvre française Outre-Mer, envisagé depuis 1985, et dont l'implantation est prévue sur le site historique du fort Saint-Jean, à Marseille.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Juridiquement, il n'existe pas de définition univoque du statut de "rapatrié". Sont considérées comme telles toutes personnes satisfaisant aux conditions, diverses et variées, qui sont nécessaires pour obtenir le bénéfice des différentes mesures législatives prises, en ce domaine, au cours de ces trente dernières années.

Une évaluation officielle, établie en 1992 sur la base de la définition retenue pour l'application de la loi du 26 décembre 1961, a toutefois permis de recenser 1.482.977 Français rapatriés, dont la répartition par territoires d'origine est présentée dans le tableau ci-après :

Population rapatriée par territoires d'origine

Territoire d'origine	Population totale
ALGERIE	969.178
MAROC	263.626
TUNISIE	180.222
AFRIQUE NOIRE) MADAGASCAR)	15.566
GUINEE	153
DJIBOUTI	4
COMORES	363
VANUATU	2.402
INDOCHINE	44.156
EGYPTE	7.307
TOTAL	1.482.977

Par ailleurs, les demandes d'indemnisation traitées en application de la loi du 16 juillet 1987 fournissent quelques précisions complémentaires concernant la structure démographique et la répartition, sur le territoire métropolitain, des rapatriés bénéficiaires de ce dispositif.

S'agissant tout d'abord de la composition par âge de cette population, on constate que :

- d'une part, 44,8 % des 161.737 personnes dépossédées sont nées avant 1918 ;

- d'autre part, 41,6 % des 231.791 ayants droit ont moins de 55 ans.

En ce qui concerne la répartition géographique des rapatriés, ceux-ci se concentrent essentiellement dans les départements des Bouches du Rhône, des Alpes maritimes, du Var, de l'Hérault et de la Seine (1).

La diversité même des Français rapatriés représente ainsi un atout et une richesse pour la collectivité nationale qui a déjà consenti, à leur égard, un effort significatif de solidarité.

Toutefois, la totalité des problèmes constatés en ce domaine sont encore loin d'être résolus. La réparation de la dette morale et matérielle contractée, par la Nation, envers mes compatriotes musulmans rapatriés, en témoigne aujourd'hui avec acuité.

Notre pays se devait donc de consacrer officiellement l'attention particulière qu'il accorde aux préoccupations spécifiques de nos compatriotes rapatriés.

Telle est la fonction de M. le ministre chargé des rapatriés.

Telle est la raison d'être du présent rapport de votre commission des finances.

1. Voir carte jointe en annexe

I - PRESENTATION DES CREDITS

Le budget des rapatriés ne correspond pas à un fascicule budgétaire particulier. Il résulte de l'agrégat de divers crédits qui, répartis entre plusieurs ministères, sont récapitulés dans le tableau présenté page suivante.

Ainsi défini, le budget des rapatriés atteint 4.977,4 millions de francs en 1994, soit une augmentation de 1,31 % par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993.

Les crédits correspondants peuvent être regroupés en quatre catégories principales, à savoir :

- les crédits relatifs à l'indemnisation, à l'endettement des rapatriés et à l'amélioration de leur retraite (budget des charges communes) ;

- les crédits destinés à l'action sociale et culturelle en faveur des rapatriés (budget des services généraux du Premier ministre) ;

- divers crédits de garantie de retraite (budgets des Affaires étrangères, de l'Equipement, de l'Industrie, de l'Agriculture et du Travail) ;

- la subvention versée, par le ministère du budget, à l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'Outre-Mer (ANIFOM).

Tableau récapitulatif des crédits ouverts au titre des actions en faveur des rapatriés

(millions de francs)

Chapitres budgétaires	Loi de finances 1993	Loi de finances rectificative 1993	Projet de loi de finances 1994	Variation en % (1)
Budget charges communes				
14-01 : Garanties diverses	5,00	5,00	5,00	-
44-96 : Art. 10 : Prêts de reclassement	11,00	11,00	10,00	- 9,09
46-91 : Indemnisation - Endettement	3.088,00	3.088,00	3.175,00	+ 2,82
46-97 : Versement de l'Etat à la CNRACL	0,10	0,10	0,15	+ 50,00
47-91 : Participation de l'Etat aux dépenses de la CRRFOM	61,60	61,60	61,80	+ 0,32
47-92 : Contribution de l'Etat à l'amélioration des retraites des rapatriés	400,00	400,00	400,00	-
Total budget des charges communes	3.565,70	3.565,70	3.651,95	+ 2,42
Budget : Services financiers				
36-10 : Subvention à l'ANIFOM	30	30	30	-
Budget : Services généraux Premier ministre (2)				
46-03 : Actions sociales en faveur des rapatriés (3)	130,696	125,306	110,474	- 11,84
66-04 : Subvention pour la préservation du patrimoine (4)	0	0	0	-
Total SGPM	130,696	125,306	110,474	- 11,84
Budget : Affaires étrangères				
46-94 (art 60) : Garanties de retraite (5)	0,184	0,184	0,184	-
Budget : Equipement - Logement				
47-42 : Garanties de retraite (SNCF & transports)	934	934	927	- 0,75
Budget : Industrie				
46-90 : garanties de retraite (EDF-GDF)	200,66	200,66	200,66	-
Budget : Agriculture				
46-39 : Subvention à la CPCEA (6)	57	57	57	-
Budget : Travail - Emploi				
46-61 : Prestations de retraite	0,136	0,136	0,136	-
TOTAL GENERAL	4.918,38	4.912,99	4.977,40	+ 1,31

(1) *Projet de loi de finances pour 1994 - Loi de Finances rectificative pour 1993.*

(2) *Crédits inscrits au budget des Affaires sociales de 1989 à 1993 (chapitres 46-02 et 66-80).*

(3) *Ce chapitre réunit l'ensemble des crédits relatifs à l'action sociale en faveur des rapatriés, y compris les harkis.*

(4) *Une dotation de 30 millions de francs en autorisations de programme et de 22 millions de francs en crédits de paiement a été ouverte à ce titre en 1985.*

(5) *Crédits précédemment inscrits au chapitre 46-95.*

(6) *Caisse de prévoyance des cadres des exploitations agricoles.*

1. Les crédits relatifs à l'indemnisation, l'endettement des rapatriés et à l'amélioration de leur retraite (budget des charges communes)

L'essentiel des crédits consacrés, au sein du budget des charges communes, aux actions en faveur des rapatriés, est imputé :

- soit au chapitre 46-91 relatif à l'indemnisation ;
- soit au chapitre 47-92 concernant l'amélioration des retraites.

a) Les crédits du chapitre 46-91, soit 3.175 millions de francs en 1994, sont consacrés, d'une part, à l'indemnisation des biens et, d'autre part, à la remise des prêts de réinstallation et au financement des prêts de consolidation.

S'agissant plus particulièrement de l'indemnisation, 413.920 certificats ont été émis en application des dispositions de la loi du 16 juillet 1987. Ils représentent une somme totale de 27,57 milliards de francs.

La loi du 27 janvier 1993 a raccourci de quatre ans l'échéancier initial de paiement de ces certificats. Ceux-ci seront réglés en totalité, non plus en l'an 2001, mais dès l'année 1997.

En conséquence sont prévus au titre de l'indemnisation :

- en 1994 : 3.015 millions de francs, soit une dépense supplémentaire de 465 millions de francs par rapport à l'ancien échéancier ;

- en 1995 : 3.350 millions de francs, soit une dépense supplémentaire de 912 millions de francs ;

- en 1996 : 3.690 millions de francs, soit une dépense supplémentaire de 2.030 millions de francs ;

- en 1997 : 2.873 millions de francs, soit une dépense supplémentaire de 1.718 millions de francs.

La modification de l'échéancier initial de remboursement des certificats d'indemnisation se traduit ainsi par **une dépense supplémentaire globale d'environ 5 milliards de francs pour les années 1994 à 1997.**

Ce raccourcissement s'accompagne, en outre, d'une amélioration des conditions de nantissement des titres auprès des organismes bancaires.

b) Les crédits du chapitre 47-92, soit 400 millions de francs en 1994, assure le financement de la politique d'amélioration des retraites des rapatriés

A ce jour, près de 73.000 personnes ont demandé à bénéficier des dispositions de la loi du 4 décembre 1985 permettant aux rapatriés de racheter, avec l'aide de l'Etat, des annuités de cotisation au titre de l'assurance vieillesse.

L'aide de l'Etat, qui fait l'objet d'une compensation budgétaire avec les caisses de retraite, représente en moyenne 87 % du rachat de cotisations auquel peuvent prétendre les rapatriés, soit une somme de 52.000 francs par dossier. Il convient de noter, à cet égard, que les Français musulmans rapatriés sont également concernés par ces prestations, environ 4.000 d'entre eux (sur un effectif total de 18.000) ayant pu, à ce jour, en bénéficier.

Par ailleurs, un protocole d'accord a été conclu le 20 avril 1988 entre l'Etat et la compagnie d'assurances GROUPAMA-SORAVIE, en vue d'améliorer la retraite des rapatriés. L'Etat a versé 620 millions de francs à cette compagnie qui gère les fonds capitalisés et règle aux bénéficiaires des prestations de retraite complémentaire. 30.000 personnes sont, à ce jour, concernées par cet accord.

Si l'on inclut également la participation de l'Etat au paiement des retraites des réseaux ferroviaires d'outre-mer (chapitre 47-91), le versement à la CNRACL au titre des parts contributives dues par les caisses de retraite d'Algérie, du Maroc et de Tunisie (chapitre 46-97), les garanties pour les prêts de consolidation (chapitre 14-01) et les prêts de reclassement (chapitre 44-96), le montant total des crédits inscrits au budget des charges communes au titre des actions en faveur des rapatriés atteint 3.651,95 millions de francs en 1994, soit une augmentation de 2,42 % par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993.

2. Les crédits destinés à l'action sociale et culturelle en faveur des rapatriés (budget des services généraux du Premier ministre)

Les crédits inscrits au budget des Services généraux du Premier ministre constituent un budget d'intervention (titre IV), directement géré par le Ministre des rapatriés, et destiné à des actions sociales et culturelles, essentiellement en faveur de la communauté des Français musulmans rapatriés.

Jusqu'alors inscrite au budget des Affaires sociales, la dotation budgétaire correspondante est transférée, en 1994, au budget des Services généraux du Premier ministre.

D'un montant initial de 130,6 millions de francs dans le budget voté pour 1993, cette dotation atteint 110,4 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1994, soit une diminution de 11,84 % en francs courants. L'évolution ainsi constatée s'explique par diverses opérations de régulations budgétaires réalisées au cours du premier trimestre 1993, à savoir :

- d'une part, une annulation de crédits d'un montant de 5,4 millions de francs (arrêté du 3 février 1993) ;
- d'autre part, un gel de crédits d'un montant de 14,2 millions de francs.

Les crédits plus spécifiquement destinés à l'action sociale, éducative et culturelle en faveur des Français musulmans rapatriés, soit 95,9 millions de francs en 1994, sont inscrits à l'article 10 du chapitre 46-03. Les principales actions prioritaires prévues en ce domaine sont :

- l'aide au logement des Français musulmans rapatriés (environ 30 millions de francs) ;
- les actions en faveur de l'emploi (34 millions de francs) ;
- la formation (24 millions de francs).

- 3. Divers crédits de retraite, pour un montant total de 1.185 millions de francs, sont imputés au budget des ministères des Affaires étrangères (chapitre 46-94 article 60), de l'Équipement (chapitre 47-42), de l'Industrie (chapitre 46-90), de l'Agriculture (chapitre 46-39) et du Travail (chapitre 46-61).**

Ces crédits correspondent principalement :

- d'une part, à la prise en charge et à la garantie de retraite d'anciens agents français des établissements publics, offices et sociétés concessionnaires des services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et d'anciens territoires d'outre-mer ;

- d'autre part, à la subvention de 57 millions de francs versée, par le budget de l'Agriculture, à la caisse de prévoyance des cadres d'exploitation agricole.

- 4. Enfin, l'Agence nationale pour l'indemnisation des français d'Outre-Mer (ANIFOM) bénéficie d'une subvention du ministère du budget (services financiers : chapitre 36-10)**

Le montant de cette subvention, soit 30 millions de francs en 1994, demeure inchangé par rapport à l'année précédente.

**L'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'Outre-Mer
(ANIFOM)**

Instituée par la loi du 19 juillet 1970, l'ANIFOM est un établissement public chargé de l'exécution des opérations administratives et financières relatives à l'indemnisation ou à l'amélioration des retraites des rapatriés.

Les missions relatives à l'indemnisation sont en voie d'achèvement et ne requièrent donc que le maintien d'une équipe réduite pour traiter les successions, le contentieux en cours et les dossiers restant à régulariser.

En revanche, la liquidation des demandes d'aide au rachat des cotisations de retraite s'est poursuivie à un rythme soutenu jusqu'en 1992.

Compte tenu de la diminution de la charge globale de travail de l'ANIFOM, des opérations de reclassement du personnel ont été mises en oeuvre. L'effectif total est ainsi en diminution régulière (207 personnes au 31 décembre 1990 ; 104 personnes au 1er août 1993).

II - LA REPARATION D'UNE DETTE MORALE ET MATERIELLE A L'EGARD DES FRANCAIS MUSULMANS RAPATRIES

1. Un objectif : honorer la dette matérielle et morale contractée par la Nation envers nos compatriotes musulmans rapatriés

En 1962, 150.000 combattants dont 70.000 harkis, s'étaient engagés dans les unités supplétives de l'armée française. Seuls 18.000 d'entre eux ont pu regagner la métropole avec leur famille.

Selon les évaluations disponibles, et selon les générations retenues, le nombre total de français musulmans rapatriés pourrait aujourd'hui s'établir entre 250.000 (INED, 1986) et 450.000 (Délégation aux rapatriés, 1988).

Outre l'indicible déchirure au départ de leur terre ancestrale, les Français musulmans rapatriés ont, le plus souvent, été confrontés à une situation de forte précarité matérielle qui, parallèlement à de remarquables exemples de réussite personnelle, a incontestablement contrarié l'intégration d'un certain nombre d'entre eux dans la communauté nationale. Cette population connaît ainsi un taux et une durée moyenne de chômage supérieurs à la moyenne nationale, notamment chez les jeunes entre 18 et 25 ans.

Certes, diverses mesures spécifiques avaient déjà été définies, au cours de ces dernières années, en faveur de nos concitoyens musulmans rapatriés. Il convient, à cet égard, de rappeler l'allocation forfaitaire de 60.000 francs, instituée par l'article 9 de la loi du 16 juillet 1987. Cette allocation avait pour objet de tenir compte des conditions particulières de leur rapatriement et de leurs difficultés à fournir les justificatifs normalement demandés pour bénéficier d'une indemnisation. A ce jour, on peut considérer que la totalité des bénéficiaires potentiels a perçu cette allocation (soit environ 14.000 personnes).

Toutefois, ces mesures ponctuelles ne sauraient réparer, à elles seules, la dette morale et matérielle contractée par la Nation envers les Français musulmans rapatriés.

Votre commission constate donc aujourd'hui avec satisfaction la définition et l'engagement d'une action prioritaire en leur faveur. Une telle action :

- répond au plus élémentaire devoir de justice ;**
- satisfait à la conception que notre pays se fait de sa propre dignité.**

2. Une méthode : instaurer un dialogue fondé sur le partenariat

L' action prioritaire en faveur des Français musulmans rapatriés obéit à une logique de dialogue et de partenariat, associant les représentants de cette communauté, l'Etat, les collectivités locales et les entreprises.

Cette volonté de dialogue et de partenariat se traduit notamment par :

- des contacts multiples et fréquents entre M. le Ministre chargé des rapatriés et les différents partenaires concernés ;**
- la constitution, le 12 juillet dernier, d'un groupe de travail, présidé par M. Loïc Rossignol, conseiller maître à la Cour des comptes, et qui associe les représentants des Français musulmans rapatriés et de 12 ministres directement concernés. Les conclusions de ce groupe de travail feront l'objet, au printemps 1994, d'un débat parlementaire, lui-même prélude à l'adoption de textes législatifs et réglementaires.**

Ce groupe de travail a, à ce jour, tenu deux réunions plénières, les 13 juillet et 15 octobre 1993.

Les commissions constituées en son sein ont débuté leurs travaux au cours du mois de septembre 1993. Ces commissions sont au nombre de six et travaillent sur les thèmes suivants :

- le logement des anciens harkis et de leurs enfants ;**
- la formation professionnelle et l'emploi des jeunes ;**

- la reconnaissance des sacrifices consentis par les harkis et la réhabilitation du rôle des français musulmans dans l'histoire de France ;

- la situation des veuves de harkis chargées de famille ;

- le surendettement lié à l'accession à la propriété ;

- l'indemnisation des biens abandonnés en Algérie ;

- la liberté de circulation des anciens harkis entre la France et l'Algérie ;

- la situation des fonctionnaires ou assimilés reclassés après leur rapatriement ;

- la situation des anciens prisonniers du FLN après l'accession à l'indépendance de l'Algérie ;

- le statut des ouvriers forestiers employés par l'Office national des forêts ;

- l'opportunité de rétablir un établissement public chargé de la promotion et de l'insertion de la communauté.

Votre commission se félicite de la méthode employée en ce domaine. En effet, celle-ci permettra :

- de mettre fin à l'esprit "d'assistanat" qui a trop longtemps régi les rapports entre l'Etat et les Français musulmans rapatriés ;

- de donner à nos compatriotes musulmans rapatriés, épaulés par la Nation, la possibilité de définir et de maîtriser eux-mêmes leur propre destin.

3. Des modalités : Renforcer, par des actions spécifiques à destination des Français musulmans rapatriés, les mesures générales définies par le Gouvernement en faveur de la formation à l'emploi des jeunes, de l'accession à la propriété, ou de l'amélioration des espaces urbains.

Afin, d'une part, de viser l'efficacité optimale et, d'autre part, de favoriser une meilleure intégration, les mesures spécifiques prises ou envisagées en faveur des Français musulmans rapatriés :

- s'intègrent dans le cadre des mesures de portée générale récemment définies par le Gouvernement,

- et en renforcent les effets par des compléments adaptés

Le détail du dispositif ainsi défini est détaillé dans le tableau présenté page suivante.

Actions en faveur des Français musulmans rapatriés

Nature des actions	Mesures de droit commun	Mesures spécifiques et complémentaires en faveur des Français musulmans rapatriés
<p>1. Actions en faveur de la formation et de l'emploi des jeunes</p> <p>Contrats d'apprentissage</p> <p>Contrats de qualification</p>	<p>Entreprises embauchant un apprenti sans contrat :</p> <ul style="list-style-type: none"> - prime de 7.000 francs - pour les contrats conclus jusqu'en juin 1994 : crédit d'impôt de 7.000 francs (moins de 50 salariés) ou de 5.000 francs (plus de 50 salariés) - exonération partielle ou totale de charges sociales (selon la taille de l'entreprise). <p>Entreprise :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contrats de 18 mois : prime de 5.000 francs (1) ; - Contrats d'une durée supérieure : prime de 7.000 francs ; - exonération des cotisations patronales de sécurité sociale pendant la durée du contrat ; - remboursement du coût de la formation à raison de 60 francs par heure de formation. 	<p>Entreprise (contrats supérieurs à 18 mois) : Prime complémentaire de 3.000 francs.</p> <p>Apprenti : bourse de 5.000 francs</p> <p>Entreprise (contrats supérieurs à 18 mois) : prime complémentaire de 3.000 francs.</p> <p>Apprenti : bourse de 5.000 francs.</p>
<p>2. Aide à la création d'entreprise</p>	<p>Chômeurs bénéficiaires du RMI et créant ou reprenant une entreprise :</p> <ul style="list-style-type: none"> - aide unique de 32.000 francs ; - exonération de charges sociales pendant 12 mois. 	<ul style="list-style-type: none"> - prime complémentaire d'environ 80.000 francs(2) ; - "Tutorat" de deux ans des chambres de commerce et de métiers afin de favoriser la réussite des nouvelles entreprises (convention en cours d'élaboration)
<p>3. Accession à la propriété</p>	<p>Mobilisation des prêts aidés pour l'accession à la propriété (P.A.P.) en faveur des Français musulmans rapatriés. Ceux-ci pourront également faire appel aux prêts consentis au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction.</p>	<p>Constitution de l'apport personnel : aide spécifique de 70.000 francs au maximum par famille.</p>

(1) Mesure applicable jusqu'au 30 juin 1993.

(2) Le montant de la prime complémentaire d'aide à la création d'entreprise peut varier de 30.000 à 80.000 francs selon la nature du projet.

Il sera, par ailleurs, institué une prime spécifique à la mobilité (10.000 francs + 1.000 francs par enfant à charge) pour aider les Français musulmans rapatriés qui auront à changer de lieu de résidence dans le cadre d'une nouvelle embauche.

En outre, une priorité sera accordée, dans le cadre de la politique générale de la ville, aux opérations d'amélioration des espaces urbains et de réhabilitation des logements ainsi que de construction d'équipements publics dans les quartiers où vivent majoritairement les Français musulmans rapatriés. Au titre du plan d'urgence pour la ville décidé en comité interministériel des villes du 29 juillet 1993, près de 30 millions de francs seront consacrés à la revalorisation de ces quartiers dans les régions suivantes : Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Champagne-Ardenne, Picardie, Aquitaine, Nord-Pas-de-Calais.

Votre commission souligne l'originalité et la pertinence de la démarche ainsi définie qui :

- concentre les interventions de l'Etat sur la résolution des principaux problèmes auxquels sont aujourd'hui confrontés les Français musulmans rapatriés (emploi des jeunes ; accession à la propriété des rapatriés de la première génération, revalorisation des espaces urbains) ;

- et garantit une utilisation optimale de la dotation prévue, à ce titre, pour 1994.

III - LES DIVERSES MANIFESTATIONS D'UNE IMPORTANTE SOLIDARITE FINANCIERE

1. L'indemnisation des rapatriés : un effort significatif de la collectivité nationale.

Quatre lois sont successivement intervenues afin de dédommager les rapatriés des pertes subies lors de leur retour en métropole, à savoir :

- la loi du 19 juillet 1970 relative à une contribution nationale à l'indemnisation des Français dépossédés de biens situés dans un territoire antérieurement placés sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France ;

- la loi du 2 janvier 1978 relative à l'indemnisation des Français rapatriés d'Outre-mer dépossédés de leurs biens ;

- la loi du 6 janvier 1982 portant diverses dispositions relatives à la réinstallation des rapatriés ;

- enfin, la loi du 16 juillet 1987 relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés.

a) Les principales dispositions de la loi du 16 juillet 1987

La loi n° 87-549 du 16 juillet concerne :

- toutes les personnes à qui l'ANIFOM avait déjà notifié, soit une décision d'attribution d'indemnité au titre de la loi de 1970, soit un complément d'indemnisation au titre de la loi de 1978.

- les héritiers de ces personnes lorsque ces dernières sont décédées.

Cette loi vise à parfaire les dispositifs préexistants.

Les calculs faits en application des barèmes ayant révélé une sous-évaluation des biens, plus ou moins accentuée selon leur catégorie, la loi du 16 juillet 1987 entend y apporter la correction appropriée en appliquant aux valeurs d'indemnisation initialement calculées des coefficients distincts par catégorie de biens, tout en assurant par ailleurs une meilleure actualisation de l'indemnité complémentaire ainsi définie.

Celle-ci est obtenue en appliquant aux valeurs initiales les coefficients suivants :

- pour les biens agricoles	0,9328
- pour les biens immobiliers	1,54
- pour un bien commercial ou artisanal	4,3736
- pour les professions libérales	8,624

En outre, la loi de 1987 a autorisé, jusqu'au 20 juillet 1988, le dépôt de nouveaux dossiers pour les rapatriés ayant négligé de le faire dans les délais précédemment impartis. Elle ouvre par ailleurs le champ d'application de la loi de 1970 à certains agriculteurs rapatriés de Tunisie ou du Maroc qui en étaient précédemment écartés.

Les indemnités sont plafonnées à 1 million de francs par patrimoine pour les dossiers ayant déjà bénéficié des lois antérieures et à 2 millions de francs pour les nouveaux dossiers.

Un certificat d'indemnisation est délivré à chaque bénéficiaire de la loi. Les remboursements s'effectuent en trois annuités maximum à compter de 1989 pour les personnes âgées d'au moins 80 ans, à compter de 1990 pour les personnes dépossédées de moins de 80 ans et de 1992 pour les ayants droit. Contrairement aux compléments accordés par la loi de 1978 qui donnaient lieu au versement d'annuités constantes, les échéanciers de remboursement des indemnités fixés dans la loi de 1987 sont fortement progressifs, permettant un amortissement plus rapide des certificats de montant faible ou moyen.

L'article 80 de la loi du 27 janvier 1993 a prévu d'accélérer le remboursement des certificats à compter de 1994. De nouveaux calendriers de paiement ont été mis en place, permettant de solder au plus tard en 1997 (au lieu de 2000 ou 2001) tous les certificats et, dès 1995 ou 1996, ceux détenus par des rapatriés âgés d'au moins 75 ou 70 ans. Le détail du nouvel échéancier est présenté dans le tableau ci-joint.

Nouvel échancier de remboursement des certificats d'indemnisation

(en francs)

Année	Bénéficiaires nés entre 1909 et 1919 (1)		Bénéficiaires nés entre 1920 et 1924		Bénéficiaires nés entre 1925 et 1929		Bénéficiaires nés après 1929	
	Personne dépossédée	Ayant-droit	Personne dépossédée	Ayant-droit	Personne dépossédée	Ayant-droit	Personne dépossédée	Ayant-droit
1990	10.000	-	10.000	-	10.000	-	10.000	-
1991	15.000	-	15.000	-	15.000	-	15.000	-
1992	20.000	5.000	20.000	5.000	20.000	5.000	20.000	5.000
1993	40.000	5.000	40.000	5.000	40.000	5.000	40.000	5.000
1994	140.000	40.000	60.000	20.000	40.000	10.000	40.000	10.000
1995	solde	solde	80.000	50.000	40.000	20.000	40.000	20.000
1996			solde	solde	solde	solde	40.000	20.000
1997							solde	solde

seuil de modification	125.000	20.000	125.000	20.000	205.000	60.000	245.000	80.000
--------------------------	---------	--------	---------	--------	---------	--------	---------	--------

Il convient de rappeler, ce sujet, que le raccourcissement de l'échéancier initial de paiement des certificats d'indemnisation se traduit par une dépense supplémentaire d'environ 5 milliards de francs pour les seules années 1994 à 1997.

b) Le bilan de l'application de la loi du 16 juillet 1987.

Au titre de l'article 1er de la loi de 1987, 145.300 dossiers ont été, au 1er juillet 1993, entièrement repris pour l'attribution d'une indemnité complémentaire à 399.200 bénéficiaires pour un montant global de 24.500 millions de francs.

2.300 dossiers ont été ouverts au titre de l'article 4 (levée de forclusion) donnant lieu à l'établissement de 5.090 certificats pour 350 millions de francs. Les droits nouveaux institués par les articles 2 et 3 ont représenté 1.920 million de francs pour 8.125 rapatriés du Maroc ou de Tunisie.

Les certificats, tels qu'ils ont été délivrés aux intéressés à l'issue de la liquidation de leurs droits, se répartissent comme suit, selon les catégories et tranches d'âge définies par la loi :

4.400 nonagénaires (nés avant 1989)

33.260 octogénaires (nés avant 1909)

132.060 personnes dépossédées de moins de 80 ans

244.200 ayants droit âgés de moins de 80 ans.

A ce jour, les personnes nées avant 1909 ont perçu l'intégralité de leur indemnisation. Les personnes nées entre 1909 et 1913 ont pu bénéficier d'un échéancier raccourci l'année de leur 80 ans. Par ailleurs, les héritiers de rapatriés titulaires d'un certificat bénéficiant chacun du même échéancier que leur auteur, il en résulte, chaque année, une accélération des remboursements initialement prévus. C'est ainsi que 64 % de l'ensemble des certificats émis se trouveront soldés après le paiement de l'annuité 1993.

Quant aux certificats restant en circulation, près de 40 % d'entre eux sont touchés par le récent raccourcissement de l'échéancier.

S'agissant de l'article 9, les demandes reçues s'élèvent à 18.102 et 14.258 d'entre elles ont donné lieu au versement de l'allocation forfaitaire.

Votre commission souligne :

- la réalité et l'importance de la solidarité ainsi manifestée, par la Nation, au titre de l'indemnisation des rapatriés ;

- l'effort particulier résultant, dans un contexte général défavorable, du raccourcissement de quatre années de l'échéancier initialement prévu par la loi de 1987.

2. L'endettement professionnel des rapatriés réinstallés : un problème complexe

L'article 10 de la loi n° 87-549 du 16 juillet 1987 relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés a institué, au profit des rapatriés chefs de petites et moyennes entreprises -principalement agricoles- éprouvant de graves difficultés de gestion, une mesure de consolidation de leurs dettes professionnelles contractées par eux avant le 31 décembre 1985. Cette mesure de consolidation a pour objet d'assainir la situation financière de ces entreprises et d'être, par là-même, un instrument de redressement durable de leurs activités.

Les mesures de consolidation sont du ressort des Commissions départementales du passif des rapatriés (CODEPRA) présidées par le préfet et où siègent des représentants de l'administration et des rapatriés. Après examen des dossiers, ces commissions peuvent proposer des prêts bonifiés de 15 à 20 ans que l'Etat peut garantir.

Sur près de 1.400 dossiers déposés, 46 % ont été proposés à la consolidation.

Or, les CODEPRA ont connu d'incontestables difficultés de fonctionnement. Par ailleurs, les organismes bancaires ont parfois refusé la mise en place de prêts de consolidation, malgré l'avis favorable des commissions et la garantie de l'Etat.

Un recensement effectué auprès des préfets en juin 1993 a fait apparaître une population d'environ 800 rapatriés toujours en difficulté, en raison de leur endettement. Parmi eux, un peu plus de 200 font l'objet de poursuites judiciaires.

Dans l'attente de solutions, votre commission souscrit donc au principe, posé par M. le ministre chargé des rapatriés, du renouvellement de la suspension des poursuites à l'encontre des rapatriés endettés.





Ce principe trouve d'ailleurs sa traduction législative dans l'article 14 du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la Banque de France, à l'assurance, au crédit, et aux marchés financiers.

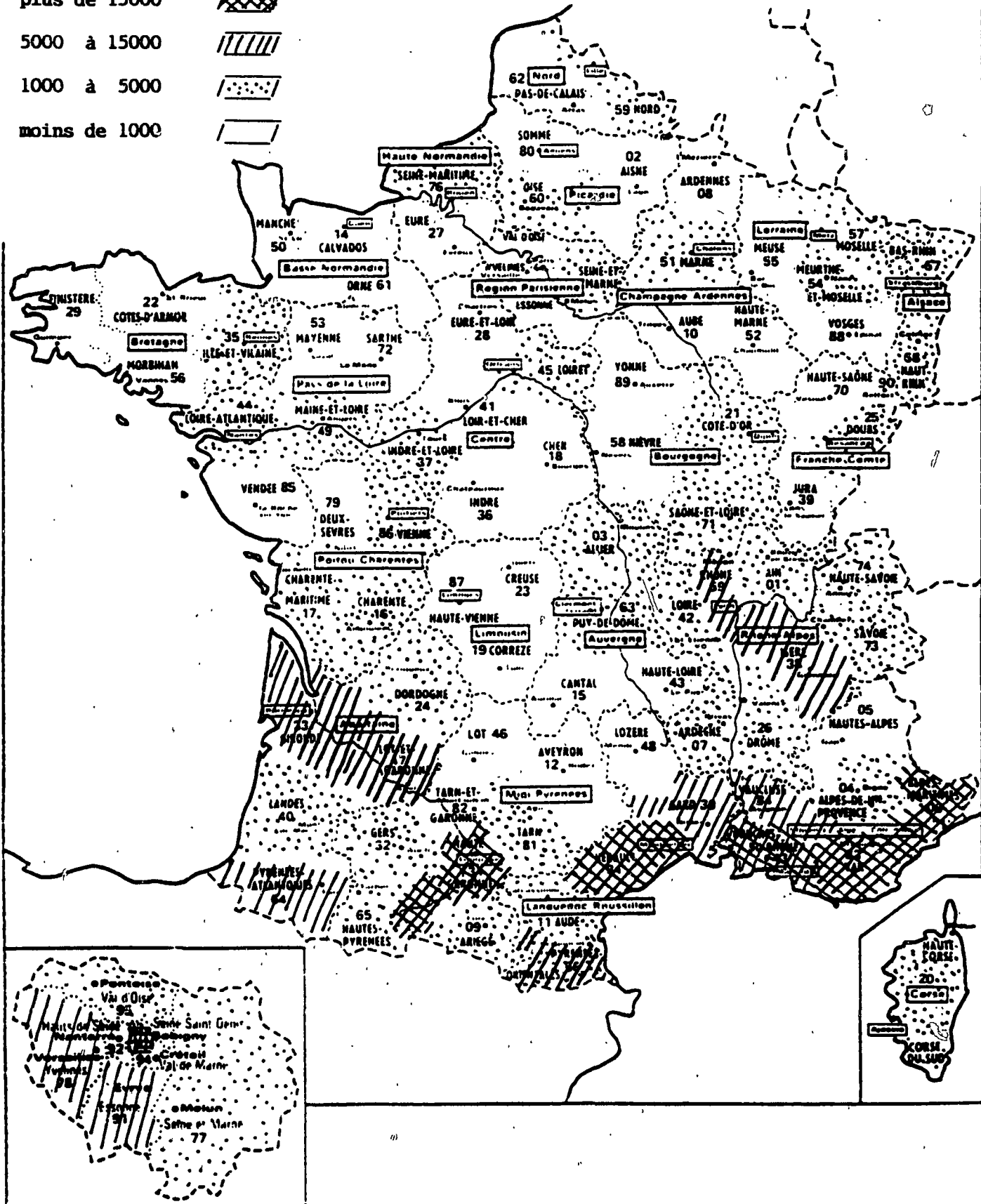
**MODIFICATIONS APPORTÉES
PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE
EN SECONDE DÉLIBÉRATION**

A titre non reconductible, l'Assemblée nationale a abondé, pour un total de 16 millions de francs, les crédits du chapitre 46-03 article 10 du budget des Services généraux du Premier ministre. Ces crédits sont consacrés aux actions sociales et culturelles en faveur des rapatriés et, plus particulièrement, des Français musulmans rapatriés.

ANNEXE

Répartition par département des rapatriés bénéficiaires de l'indemnisation (loi de 1987)

- plus de 15000 
- 5000 à 15000 
- 1000 à 5000 
- moins de 1000 



**Réunie le mardi 16 novembre 1993 sous la
présidence de M. Christian Poncelet, président, la
Commission des finances a décidé de proposer au Sénat
d'adopter le budget des rapatriés pour 1994.**