

N° 68

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 2002

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 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 4

ANCIENS COMBATTANTS

Rapporteur spécial : M. Jacques BAUDOT

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

Lois de finances.

SOMMAIRE

PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	7
A. DES AJUSTEMENTS NÉCESSAIRES	7
1. <i>La prise en compte de la consommation des années passées</i>	7
2. <i>La prise en compte de la variation des effectifs</i>	7
3. <i>L'application du rapport constant</i>	8
B. LES CRÉDITS INSCRITS AU BUDGET DE LA DÉFENSE DESTINÉS AU MONDE COMBATTANT EN 2003	9
C. LES DÉPENSES FISCALES SE RAPPORTANT AU MONDE COMBATTANT EN 2003	9
D. LES DISPOSITIONS PERMANENTES DE SECONDE PARTIE	10
II. ÉVOLUTION DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT DE L'ONAC ET DE L'INI	13
A. LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT DE L'ONAC EN BAISSÉ	13
1. <i>Rappel des missions de l'ONAC</i>	14
2. <i>Les implications budgétaires de la mise en œuvre du contrat d'objectifs et de moyens de l'ONAC en 2003</i>	16
B. LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT DE L'INI EN HAUSSE	17
1. <i>Rappel des missions de l'INI</i>	17
2. <i>Le budget prévisionnel de l'INI pour 2003</i>	19
III. ÉVOLUTION DIVERGENTE DES CRÉDITS D'INTERVENTION	21
A. LA PRÉPONDÉRANCE DES CRÉDITS D'INTERVENTION RELATIFS À LA RÉPARATION DE L'INVALIDITÉ ET À LA RETRAITE DU COMBATTANT	22
1. <i>Pensions d'invalidité, allocations et indemnités diverses : une diminution de nature structurelle</i>	23
2. <i>La retraite du combattant : une progression moins rapide que les années précédentes</i>	24
3. <i>Soins médicaux gratuits et suivi sanitaire des anciens militaires : une baisse tendancielle du nombre de bénéficiaires</i>	26
4. <i>Appareillage des mutilés : des crédits reconduits</i>	27
B. LA BAISSÉ TENDANCIELLE DES CRÉDITS D'INTERVENTION RELATIFS À LA SOLIDARITÉ	2
1. <i>Le Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine : une décroissance liée au contexte démographique</i>	3
2. <i>Subvention pour les dépenses sociales de l'ONAC : une baisse inscrite dans le projet initial</i>	4
3. <i>Prestations remboursées par l'Etat au titre de la section comptable « invalides de guerre » du régime général de l'assurance maladie</i>	4
4. <i>Mutuelles et majorations des rentes des anciens combattants mutualistes : des crédits en baisse malgré l'augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste</i>	4
5. <i>Remboursements à diverses compagnies de transport, réduction de tarifs de transport</i>	5
6. <i>Subventions, indemnités et pécules</i>	6

C. LES CRÉDITS RELATIFS À LA POLITIQUE DE LA MÉMOIRE : UNE PRIORITÉ DU PRÉSENT PROJET DE BUDGET	6
1. Subventions, indemnités et pécules - subventions en faveur des actions de mémoire	8
2. Remboursement à diverses compagnies de transports, frais de voyage des familles	8
IV. L'EXÉCUTION DES BUDGETS POUR 2001 ET 2002	10
A. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2001	10
1. L'agrégat « réparation de l'invalidité, retraite du combattant et institution nationale des invalides »	10
2. L'agrégat « Mémoire et solidarité, ONAC »	11
B. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2002	12
V. LA POPULATION DES BÉNÉFICIAIRES	14
1. Les titulaires de la carte du combattant en AFN	16
2. L'indemnisation des orphelins de déportés	17
3. La situation des veuves d'anciens combattants	19
VI. DES AVANCÉES INCONTESTABLES MALGRÉ LES CONTRAINTES BUDGÉTAIRES	22
A. LA PREMIÈRE ÉTAPE HISTORIQUE DE LA « DÉCRISTALLISATION »	22
1. Le processus de « cristallisation » des pensions et retraites versées aux anciens combattants de l'armée française, ressortissants originaires d'États placés antérieurement sous souveraineté française	22
2. Le présent projet de loi de finances constitue une première étape de la « décristallisation »	24
3. La méthode de décristallisation retenue par le gouvernement	26
B. DES INNOVATIONS EN MATIÈRE DE SOINS MÉDICAUX GRATUITS ET DE SUIVI SANITAIRE DES ANCIENS MILITAIRES	28
1. La mise en place d'un bilan médical gratuit à destination des anciens militaires	28
2. L'engagement pris du relèvement du plafond de remboursement des frais d'hébergement engagés à l'occasion de cures thermales	29
VII. DES QUESTIONS QUI RESTENT EN SUSPENS	30
A. LES DÉPENSES SOCIALES DE L'ONAC	30
B. L'AGE D'ATTRIBUTION DE LA RETRAITE DU COMBATTANT	31
C. L'INDEMNISATION DES INCORPORÉS DE FORCE DANS LES FORMATIONS PARAMILITAIRES ALLEMANDES (RAD – KHD)	32
ARTICLE RATTACHÉ	34
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	38
I. MODIFICATION DES CREDITS	38
1. Crédits reconductibles	38
2. Crédits non reconductibles	38
II. ARTICLES RATTACHÉS	38
EXAMEN EN COMMISSION	40

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Le projet initial de budget du secrétariat d'Etat à la défense chargé des anciens combattants pour 2003 présenté par le gouvernement prévoit des **crédits s'élevant à 3,486 milliards d'euros, en diminution de 3,97 % par rapport aux dotations initiales pour 2002.**

Cette diminution résulte à la fois d'un **contexte budgétaire plus restrictif** en 2003 que celui des années précédentes et, surtout, d'une **tendance structurelle à la baisse du nombre de bénéficiaires** de ces crédits, évaluée pour 2003 à - 4,3 %. Cette diminution tendancielle concerne à la fois les bénéficiaires des pensions militaires d'invalidité et ceux du fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine.

Malgré les contraintes budgétaires, des **marges de manœuvre subsistent** donc et le gouvernement les utilise à bon escient dans le présent projet de budget.

C'est ainsi que, pour la première fois cette année, des crédits destinés à la **mise en œuvre de la décrystallisation** sont inscrits dans le présent projet de budget à hauteur de **72,5 millions d'euros**. Il s'agit d'une première étape historique décisive qui devrait être confirmée avant la fin de l'année 2002 par une traduction législative concrète des principes d'application retenus de cette décrystallisation.

Il s'agit également des mesures destinées au **suivi sanitaire des anciens combattants et victimes de guerre** avec la mise en place d'un bilan médical gratuit à destination des anciens militaires, et plus particulièrement des victimes de psychotraumatismes de guerre, ainsi que, comme le secrétaire d'Etat s'y est engagé, le relèvement du plafond de remboursement des frais d'hébergement engagés à l'occasion de cures thermales.

Enfin, le présent projet de budget prévoit également une augmentation de 7,5 points d'indice **du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant.**

Votre rapporteur spécial se félicite de ces avancées dans un contexte budgétaire difficile. Il rappelle cependant que des **efforts particuliers doivent être consentis en faveur des populations les plus fragiles, notamment les veuves d'anciens combattants ou encore le cas particulier et délicat des tous les orphelins de victimes des persécutions nazies.**

À cet égard, votre rapporteur spécial ne peut que se montrer soulagé de la décision du gouvernement de revenir sur sa décision initiale de réduction des **crédits destinés à l'action sociale de l'ONAC**, par le biais d'un amendement d'abondement des crédits adopté à l'Assemblée nationale.

Des questions restent toutefois en suspens et devront faire l'objet d'une réflexion approfondie de la part du secrétariat d'Etat en concertation avec le Parlement dans les prochaines années. Ces questions concernent notamment **l'âge d'attribution de la retraite du combattant et l'augmentation du point d'indice de cette retraite, la généralisation des conditions d'attribution de la carte du combattant ou encore l'indemnisation des incorporés de force dans les formations paramilitaires allemandes (RAD – KHD).**

Globalement, le premier budget de la présente législature augure donc d'un avenir prometteur pour les anciens combattants et victimes de guerre, à condition que s'instaure un dialogue constructif entre le gouvernement, le Parlement et les représentants du monde combattant.

I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

Les **crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants** prévus dans le projet de loi de finances pour 2003 s'élèvent à **3,486 milliards d'euros soit une baisse de 3,97 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.**

A. DES AJUSTEMENTS NÉCESSAIRES

Ce projet de budget pour 2003 procède, comme chaque année, à des ajustements nécessaires, qu'ils soient positifs ou négatifs, afin de tenir compte à la fois des gestions antérieures, de l'évolution des effectifs et de l'application du rapport constant.

1. La prise en compte de la consommation des années passées

Pour les chapitres 46-20 (pensions d'invalidité, allocations et indemnités diverses) et 46-21 (retraite du combattant) qui représentent plus de 83 % du budget, les gestions des années passées ont fait apparaître des taux de crédits disponibles élevés. Cette sous-consommation traduit la surdotation des budgets précédents lors de leur préparation. Le présent projet de budget en tire les conséquences et opère une mesure de rebasement négative sur ces deux chapitres à hauteur de 70,4 millions d'euros.

2. La prise en compte de la variation des effectifs

Les hypothèses retenues pour la préparation du budget tiennent compte également de l'évolution de la population des bénéficiaires.

À cet égard, en 2003, la diminution du nombre des pensionnés entraînera une réduction corrélative de l'ordre de 160 millions d'euros des crédits affectés au paiement des pensions, des soins médicaux gratuits ou aux remboursements au titre du régime de sécurité sociale des invalides de guerre.

Concernant notamment le chapitre 46-20, la diminution des parties prenantes, calculée à partir d'une baisse de la masse des pensions estimée à 4,3 %, représente 104,1 millions d'euros.

La chute du nombre de bénéficiaires du fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine s'accroît en 2003 en raison de leur arrivée massive à l'âge de la retraite, conduisant à une réduction de plus de 45 % des besoins de crédits (- 41,5 millions d'euros).

Enfin, le dispositif de l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) étant clos, le présent projet de loi de finances ne prévoit plus de crédits pour cette prestation.

Parallèlement, l'arrivée d'un nouveau contingent de parties prenantes à la retraite du combattant ainsi que l'augmentation du nombre de bénéficiaires des rentes mutualistes entraînent une augmentation des dotations des chapitres concernés.

3. L'application du rapport constant

L'application du rapport constant est né de l'apparition d'un important décalage entre l'évolution du niveau du taux des pensions et celle du niveau de vie. La loi du 27 février 1948 a mis en place un rapport constant entre le taux des pensions et les traitements des fonctionnaires, si bien que toute augmentation des traitements de la fonction publique entraîne une augmentation des pensions servies aux anciens combattants et victimes de guerre.

Le mécanisme actuellement en vigueur résulte de l'article 123 de la loi de finances pour 1990 qui prévoit que le montant des pensions évolue à la fois :

- au cours de l'année sur la base des augmentations générales dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat ;

- et au 1^{er} janvier de chaque année en fonction de l'évolution de l'indice moyen annuel de l'ensemble des traitements bruts calculés par l'INSEE, cet indice englobant outre les augmentations générales, les mesures spécifiques accordées à certaines catégories de fonctionnaires. Un supplément de pension est versé au titre de l'année écoulée pour tenir compte du décalage.

Le présent projet de budget ne remet pas en cause les revalorisations se rapportant à la dette viagère et aux rentes mutualistes. En l'absence de prévision de revalorisation des rémunérations publiques en 2003, le présent projet de budget tient compte de la seule extension en année pleine de l'évolution des rémunérations de l'année 2002 et du recalage de la valeur du point au 1^{er} janvier 2003.

L'incidence financière totale du rapport constant en 2003 est de 5,941 millions d'euros.

B. LES CRÉDITS INSCRITS AU BUDGET DE LA DÉFENSE DESTINÉS AU MONDE COMBATTANT EN 2003

Depuis l'insertion de l'administration des anciens combattants au sein du ministère de la défense, les crédits inscrits au budget des anciens combattants sont, pour l'essentiel, constitués de crédits d'intervention : 3,44 milliards d'euros pour 2003, soit plus de 98 % du budget total.

L'insertion du secrétariat d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre au sein du ministère de la défense intervenue à la fin de l'année 1999 s'est traduite, sur le plan budgétaire, par l'inscription, de façon fongible, des dépenses de rémunérations et charges sociales ainsi que des dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'ex-secrétariat d'Etat au budget du ministère de la défense.

Les **crédits de rémunération et de fonctionnement** du ministère de la défense et de l'ex-secrétariat d'Etat aux anciens combattants étant globalisés, l'estimation de ceux qui sont destinés aux personnels et aux moyens « anciens combattants » en 2003 est de :

- 112,29 millions d'euros pour la rémunération des personnels ;
- 13,86 millions d'euros pour le fonctionnement courant du secrétariat d'Etat (dont 3,43 millions d'euros pour la politique de la mémoire).

Les **crédits d'investissement** sont, quant à eux, individualisés dans le budget de la défense et s'élèvent pour 2003 à 16,85 millions d'euros dont :

- 0,149 million d'euros pour l'administration générale (directions interdépartementales) ;
- 13,9 millions d'euros pour la mémoire ;
- 2,79 millions d'euros pour les établissements publics ONAC et INI.

C. LES DÉPENSES FISCALES SE RAPPORTANT AU MONDE COMBATTANT EN 2003

Les services du ministère de la défense ne détiennent pas les éléments permettant de calculer le coût de la défiscalisation des avantages versés aux anciens combattants. Seul peut être donné le montant total des prestations défiscalisées versées sur le budget des anciens combattants en 2001 :

	RAPPEL 2000		CRÉDITS 2001	
	En M€	En MF	En M€	En MF
Chapitre 46-20, Pensions.	2.594,9	17 021,5	2.496,6	16 376,9
Chapitre 46-21, Retraite du combattant.	409,8	2687,9	444,7	2 917,0
Chapitre 47-22, Majoration spécifique des rentes mutualistes.	76,4	501,4	87,2	572,2
Total	3.081,1	20 210,8	3.028,5	19 866,1

Source : Secrétariat d'Etat aux anciens combattants (SEAC)

En outre, le tome II du fascicule sur l'évaluation des voies et moyens pour 2003 fait état d'un montant prévisionnel de dépenses fiscales de l'ordre de 440 millions d'euros :

- 220 millions d'euros au titre de la demi-part supplémentaire pour les contribuables (et leurs veuves) de plus de 75 ans titulaires de la carte du combattant ;

- 220 millions d'euros au titre de l'exonération de la retraite du combattant, des pensions militaires d'invalidité et des retraites mutuelles servies aux anciens combattants et victimes de guerre

D. LES DISPOSITIONS PERMANENTES DE SECONDE PARTIE

Dans le cadre des dispositions permanentes de seconde partie, le monde des anciens combattants bénéficie d'une mesure spécifique faisant l'objet de **l'article 62 du présent projet de loi de finances** et consistant dans **l'augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant** à 122,5 points d'indice de pension militaire d'invalidité, soit une augmentation de 7,5 points. Le coût de ce relèvement entraînera une dépense supplémentaire de 6,69 millions d'euros en 2003.

Dotations budgétaires (en €) pour 2002 et 2003

Chapitres	Loi de finances initiale 2002	Projet de loi de finances 2003	Taux d'évolution
<i>36-50</i>			
Subventions de fonctionnement aux établissements publics :			
Office national des anciens combattants et victimes de guerre	38 707 000	37 800 000	- 2,34 %
Institution nationale des Invalides	6 240 000	6 501 085	4,18 %
<i>sous-total 36-50 :</i>	<i>44 947 000</i>	<i>44 301 085</i>	<i>- 1,44 %</i>
<i>46-03</i>			
Remboursement à diverses compagnies de transport	6 860 000	6 770 000	- 1,31 %
<i>46-04</i>			
Subventions, indemnités et pécules	2 325 300	2 420 000	4,07 %
<i>dont subventions en faveur des actions de mémoire</i>	<i>1 992 414</i>	<i>2 122 114</i>	<i>6,51 %</i>
<i>46-10</i>			
Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine	91 470 000	50 000 000	- 45,34 %
<i>46-20</i>			
Pensions d'invalidité, allocations et indemnités diverses	2 451 532 000	2 380 119 000	- 2,91 %
<i>46-21</i>			
Retraite du combattant	534 832 000	539 674 000	0,91 %
<i>46-24</i>			
Prestations remboursées par l'Etat au titre du régime général de sécurité sociale des invalides de guerre	196 659 000	185 000 000	- 5,93 %
<i>46-27</i>			
Soins médicaux gratuits	104 431 000	90 440 000	- 13,40 %
<i>46-28</i>			
Appareillage	9 140 000	9 140 000	0,00 %
<i>46-51</i>			
Dépenses sociales ONAC	12 155 000	10 635 000	- 12,51 %
<i>47-22</i>			
Majorations des rentes des anciens combattants et victimes de guerre	176 540 000	167 733 000	- 4,99 %
TOTAL GENERAL	3 630 891 300	3 486 232 085	- 3,98 %

Source : SEAC

S'agissant de la distinction entre le titre III et le titre IV, l'évolution générale des crédits est la suivante :

Evolution générale des crédits

(en millions d'euros)

	Crédits votés en 2002	Crédits demandés en 2003	Evolution (%)
Titre III			
• Subventions de fonctionnement :			
- Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONC)	38,707	37,8	- 2,34
- Institution nationale des invalides (INI)	6,240	6,501	+ 4,18
Total titre III	44,947	44,301	- 1,44
Titre IV			
• Interventions publiques :			
- Action sociale, assistance et solidarité	3.409,4	3.274,2	-3,96
- Action sociale, pévoyance	176,54	167,73	- 5
Total titre IV	3.585,94	3.441,93	- 4
Total des crédits	3.630,891	3.486,232	- 3,98

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

II. ÉVOLUTION DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT DE L'ONAC ET DE L'INI

Les subventions de fonctionnement allouées à l'Office national des anciens combattants (ONAC) d'une part, et à l'Institution nationale des invalides (INI) d'autre part, s'élèveront en 2003 respectivement à 37,8 millions d'euros et à 6,5 millions d'euros.

Parallèlement, les deux établissements bénéficieront de 4,695 millions d'euros (en autorisations de programme) de subventions d'investissement, inscrites au budget de la défense¹, soit un montant trois fois supérieur aux dotations de l'année 2002. Les crédits de paiement connaissent une diminution sensible de 20,4 % et passent de 3,505 millions d'euros en 2002 à 2,79 millions d'euros en 2003.

S'agissant de l'ONAC, la subvention d'investissement de l'Etat est de 3,81 millions d'euros en AP et de 1,6 million d'euros en CP.

S'agissant de l'INI, la subvention d'investissement de l'Etat, inscrite au budget du ministère de la défense, est de 0,884 million d'euros en AP et de 1,19 million d'euros en CP.

A. LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT DE L'ONAC EN BAISSE

Avec 37,8 millions d'euros, la subvention de fonctionnement versée à l'ONAC en 2003 diminue de plus de 2,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

Cette diminution de la contribution de l'Etat aux frais administratifs de l'ONAC s'inscrit dans le cadre d'une volonté de rationalisation des dépenses de fonctionnement de l'ONAC qui s'est traduite par la signature fin 2002 d'un **nouveau contrat d'objectifs et de moyens** (2003-2007) intégrant une redéfinition des tâches des services départementaux et un calibrage des effectifs administratifs resserrés sur les missions pérennes.

La programmation budgétaire de l'ONAC en 2003 inclut les premières mesures d'assise du contrats d'objectifs et de moyens, notamment celles relatives aux modifications inscrites en matière de décroissance des effectifs budgétaires et de mise en œuvre d'un plan de reclassement et de formation des agents concernés.

¹ Chapitre 67-10 article 70 : Subventions aux organismes sous tutelle – Travaux de sécurité dans les établissements publics sous tutelle.

1. Rappel des missions de l'ONAC

Etablissement public à caractère administratif placé sous la tutelle administrative du Ministère de la défense, l'ONAC est chargé de veiller en toutes circonstances sur les intérêts matériels et moraux de ses ressortissants comme le résume sa devise « Mémoire Solidarité ». La vocation première de l'Office est la mise en œuvre de l'action sociale et de la solidarité envers les anciens combattants. À ce titre, il propose aux anciens combattants et victimes de guerre un ensemble complet de services et prestations.

a) Les orientations majeures de l'ONAC en 2001

L'année 2001 a constitué un exercice de transition reflétant à la fois le fonctionnement traditionnel de l'office et les premiers éléments de la mise en œuvre du « nouvel élan pour l'ONAC », repris et précisé par un projet de service dont les grandes lignes ont été approuvées par le dernier conseil d'administration. L'effort principal porte notamment sur :

- la consolidation des actions pédagogiques en faveur de la politique de la mémoire avec l'appui d'assistants-mémoire recrutés dans chaque département ;

- la refondation des services départementaux permettant un meilleur accueil du monde combattant ;

- la remise aux normes des maisons de retraite et le renforcement des actions sociales de solidarité en faveur du monde combattant. L'insertion des maisons de retraite de l'Office dans le dispositif de droit commun et la montée en charge des établissements labellisés « Bleuets de France » sont deux objectifs poursuivis par l'ONAC. En outre, depuis la fermeture, entre décembre 1998 et décembre 2001, de six des quinze maisons de retraite que gérait jusqu'alors l'ONAC, son parc compte désormais neuf établissements d'une capacité globale de 653 lits.

En outre, l'ONAC a pris en charge en 2000 le **paiement de l'indemnisation des biens juifs spoliés et des mesures de réparation au profit des orphelins juifs de la déportation**. S'agissant de l'indemnisation des orphelins des victimes de l'antisémitisme, 203,1 millions d'euros ont été versés en 2001.

b) Les orientations majeures de l'ONAC en 2002

L'ONAC s'est vu transférer début 2002 certaines tâches jusqu'ici dévolues aux services déconcentrés du secrétariat d'Etat :

- la retraite du combattant ;

- la gestion de l'ensemble des statuts du monde combattant.

Les orientations majeures de l'Office en 2002 ont été les suivantes :

- la mise en œuvre de la refondation des services départementaux : une vaste réflexion s'est engagée dès 2001 pour redéfinir leurs missions, leur organisation et leurs moyens. L'ensemble de ce dispositif, qui comprend notamment la réécriture de 32 circulaires, est entré en vigueur au cours du deuxième semestre 2002 ;

- la reconnaissance de la qualité de ressortissante conférée par le décret n° 91-24 du 4 janvier 1991 aux veuves titulaires de la carte du combattant a été accompagnée par la mise en œuvre d'une carte spécifique qui leur est dédiée et dont la diffusion a débuté en septembre 2002 ;

- la mise en œuvre de la rénovation des maisons de retraite : l'insertion des maisons de retraite dans le dispositif législatif de droit commun organisant les prestations en faveur des personnes âgées dépendantes implique la signature de conventions ainsi que la réalisation de travaux de sécurité et le lancement d'une démarche qualité pour améliorer les prestations et l'accueil ;

Résultats financiers pour l'ensemble des maisons de retraite

	2000	2001	Evolution
Charges	16,06 M € (105,4 MF)	17,7 M € (115,8 MF)	10,21 %
Produits	13,22 M € (86,7 MF)	14,11 M € (92,3 MF)	6,73 %
Résultats	- 2,85 M € (18,17 MF)	- 3,6 M € (- 23,7 MF)	26,31 %

Source : SEAC

- le développement de la démarche de contractualisation avec les autorités de tutelle et l'élaboration d'un contrat d'objectifs et de moyens fixant des objectifs réalisables dans un délai de cinq ans.

L'année 2003 constitue la première année de mise en œuvre du nouveau contrat d'objectifs et de moyens.

2. Les implications budgétaires de la mise en œuvre du contrat d'objectifs et de moyens de l'ONAC en 2003

a) Révision des services votés : - 1,6 million d'euros

L'application de la première annuité du contrat d'objectifs et de moyens, conclu pour une durée de cinq ans, aboutit à la **suppression de 50 emplois d'adjoint administratif dans les services départementaux de l'ONAC**, ce qui entraîne une diminution de 1,6 million d'euros de la subvention de fonctionnement de l'Office.

Cette somme recouvre à la fois les rémunérations et primes affectées à ces emplois, pour un montant de 1,4 million d'euros, ainsi que les crédits de fonctionnement afférents, pour un montant de près de 200.000 euros.

En outre, la **cessation d'activité de l'école de reconversion professionnelle de Béziers** entraîne la **suppression de six emplois**. Le coût de cette mesure représente une économie de 206.480 euros sur les ressources propres de l'établissement public.

Constatant la fin de la formation pour les enfants de harkis et en l'absence d'agrément pour la formation de travailleurs handicapés, le conseil d'administration de l'Office a souhaité mettre un terme à une activité déficitaire pesant sur les ressources de l'ONAC et a pris la décision de fermer l'école de Béziers à compter du 30 octobre 2001, et a autorisé la vente de ce bien. De 1989 à 2001, cet établissement avait généré 7,93 millions d'euros de pertes représentant en moyenne 50 % de ses charges.

b) Mesures d'ajustement : + 377.919 euros

- L'ONAC bénéficie, sur crédits budgétaires, de 384.487 euros de mesures d'ajustement destinées à financer « **l'ajustement du montant de la subvention de l'Etat aux besoins de l'établissement** » ;

- par ailleurs, il bénéficie également de **transformations d'emplois** : transformation de 4 postes d'infirmier de classe normale en 4 postes de surveillant des services médicaux (le coût de cette mesure, liée au conventionnement tripartite des maisons de retraite de l'ONAC, est de 21.005 euros et est financé en totalité sur les ressources propres de l'établissement), transformation d'un poste d'ouvrier d'Etat en un poste de secrétaire administratif à la direction générale de l'ONAC (cette mesure représente une économie de 6.568 euros sur la subvention de fonctionnement allouée par l'Etat) ;

c) Moyens nouveaux : + 315.081 euros

L'établissement bénéficie de plusieurs mesures nouvelles, financées à la fois sur crédits budgétaires (347.782 euros) et sur ressources propres (502.799 euros) :

- **création de 10 emplois** de professeurs des écoles de rééducation professionnelle de l'ONAC pour un coût de 457.671 euros financé en totalité sur les ressources propres de l'établissement public, par redéploiement des crédits de vacation ;

- provision au titre de la **transformation de certains corps** du personnel médico-social en cadre de santé pour un coût de 45.128 euros, financé en totalité sur les ressources propres de l'Office ;

- **amélioration du pyramidage** du corps des secrétaires généraux pour un coût de 27.077 euros financé sur crédits budgétaires uniquement ;

- **amélioration du pyramidage** du corps des assistantes sociales pour un coût de 16.738 euros, intégralement financé sur crédits budgétaires ;

- **revalorisation des indemnités des agents de l'ONAC** pour un coût total de 271.266 euros, couvert par les crédits budgétaires.

B. LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT DE L'INI EN HAUSSE

1. Rappel des missions de l'INI

Etablissement public à caractère administratif, l'Institution nationale des invalides (INI) exerce des missions de nature hospitalière prévues par les textes fondateurs, essentiellement : héberger dans son centre de pensionnaires les plus grands invalides de guerre, et dispenser dans son centre médico-chirurgical des soins en hospitalisation et en consultation aux malades et blessés en vue de leur réadaptation fonctionnelle, professionnelle et sociale.

L'établissement est désormais inséré dans le service public hospitalier et perçoit depuis le 1^{er} juin 2001 la **dotation globale hospitalière** : 86 % des patients accueillis en 2000 relèvent d'autres régimes de protection sociale que les soins médicaux gratuits. L'INI s'est parallèlement engagée dans une démarche d'amélioration de la qualité et de la sécurité des soins délivrés aux patients et a demandé sa présentation à l'accréditation prévue par l'ordonnance n° 96-346 du 24 avril 1996 portant réforme hospitalière, pour le deuxième semestre 2002.

Pour exercer ses missions d'accueil des plus grands invalides et de soins sur le handicap, l'INI reçoit, outre la dotation globale, une subvention de l'Etat et une participation des pensionnaires.

L'évolution des moyens de l'INI s'inscrit ainsi dans le cadre du « projet d'établissement », axé autour de quatre grands objectifs :

- poursuivre et développer les trois missions fondatrices : accueil des invalides bénéficiaires des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, soins en hospitalisation et en consultation, études et recherches sur l'appareillage des handicapés ;

- participer, en partenariat, au service public hospitalier et au schéma sanitaire de prise en charge du handicap ;

- préparer l'accréditation hospitalière programmée au deuxième semestre 2002 ;

- préparer la contractualisation interne avec les centres de responsabilité.

S'ajoute désormais à ces quatre objectifs la réorganisation liée à la mise en œuvre de la réduction du temps de travail.

Ainsi, au cours des années 2000 et 2001, l'INI a du faire face à de nouveaux enjeux :

- enjeux administratifs : adossement au ministère de la défense, participation au service public hospitalier, passage en dotation globale, mise aux normes de sécurité ;

- enjeux médicaux et médico-techniques : mise en œuvre d'une démarche qualité, préparation de la visite d'accréditation de l'ANAES ;

- gestion du personnel : difficultés de recrutement du personnel soignant, mise en place de l'aménagement et de la réduction du temps de travail.

La réalisation de la visite d'accréditation au cours de la deuxième quinzaine du mois de novembre 2002 devrait permettre de dresser un bilan de la réalisation du projet d'établissement, de donner un point de situation objectif de tous les domaines d'activité de l'INI et d'élaborer le prochain contrat d'objectifs et de moyens (2003-2005).

2. Le budget prévisionnel de l'INI pour 2003

Le budget prévisionnel de l'INI pour 2003 est construit à partir d'une stabilité des dépenses de fonctionnement, notamment des charges de personnel et de l'inscription de crédits d'investissement importants visant à financer certaines opérations d'infrastructures indispensables.

L'Institution poursuivra les actions entreprises visant à améliorer la sécurité des personnes et des biens. Dans ce cadre, le programme de rénovation du parc des ascenseurs, ainsi que la modernisation des installations électriques, seront poursuivis. En matière de prévention du risque incendie, l'année 2003 devrait voir débiter une première tranche de travaux de mise en sécurité pour un montant de 2,5 millions d'euros, l'ensemble de l'opération étant estimée à 10 millions d'euros et devant se dérouler en quatre tranches d'un montant équivalent.

L'amélioration des conditions d'hébergement sera également prise en compte puisque le budget comprendra un certain nombre d'achat de matériels nouveaux ainsi que la restructuration d'un secteur d'hébergement en chirurgie.

Le financement de ces travaux est assuré sur ressources propres et sur crédits du titre VI du ministère de la défense : 884.000 euros d'AP au titre du présent projet de loi de finances.

S'agissant des recettes, le budget pour 2003 prendra comme base de calcul le maintien du montant de la dotation globale à son niveau actuel, ainsi que la revalorisation (+ 4,2 %) de la subvention de fonctionnement de l'INI portée à 6,5 millions d'euros (+ 265.081 euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2002).

a) Mesures d'ajustement : + 227.299 euros

- ajustement du montant de la subvention de l'Etat lié aux besoins de l'établissement : + 227.627 euros ;

- mise en œuvre du plan de résorption de l'emploi précaire : transformation de 8 emplois représentant une économie de 328 euros sur la subvention de fonctionnement allouée par l'Etat.

b) Moyens nouveaux : + 32.701 euros

- provision de 8.445 euros au titre de la transformation de deux emplois de surveillant-chef des services médicaux en deux emplois de cadre supérieur de santé. Le coût de cette mesure, soit 16.890 euros, est financé pour moitié sur les ressources propres de l'établissement public ;

- provision de 23.083 euros au titre de la transformation de 6 emplois de surveillant et de 2 emplois de technicien surveillant des services médicaux en 8 emplois de cadre de santé. Le coût de cette mesure, soit 46.165 euros, est financé pour moitié sur les ressources propres de l'établissement ;

- amélioration du pyramidage du corps des aides soignants pour un coût total de 2.346 euros, financé pour moitié par les ressources propres de l'établissement public.

III. ÉVOLUTION DIVERGENTE DES CRÉDITS D'INTERVENTION

En 2003, les crédits d'intervention inscrits au budget des anciens combattants devraient s'élever à 3,44 milliards d'euros, soit une diminution de 4 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 2002.

Cette diminution globale résulte avant tout d'un phénomène mécanique de baisse des dotations en fonction de l'évolution du nombre de pensionnés, à savoir notamment la baisse du nombre des pensions d'invalidité (ayants-droits et ayants-causes), liée à la démographie naturelle, estimée à 4,3 % dans le présent projet de loi de finances.

Le nombre des bénéficiaires potentiels de la retraite du combattant enregistre quant à lui une hausse sensible et constante depuis 1997, en raison de l'arrivée à 65 ans de la génération des anciens combattants d'Afrique du Nord et de l'extension progressive, depuis cette date, des conditions d'attribution de la carte du combattant.

L'évolution des dépenses d'intervention pour 2003 traduit clairement l'effet contrasté, d'une part de la diminution naturelle du nombre de bénéficiaires des pensions d'invalidité, de l'aide médicale ainsi que de la décroissance du nombre de bénéficiaires du Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine, et d'autre part, de l'élargissement des conditions d'attribution de la retraite du combattant, auquel il faut ajouter l'amélioration des majorations de rentes.

De fait, en 2003, la seule diminution du nombre de bénéficiaires potentiels se traduit par une économie de constatation de l'ordre de 160 millions d'euros, (104,1 millions d'euros pour les pensions d'invalidité ; 41,47 millions d'euros pour le fonds de solidarité ; 14,43 millions d'euros pour les soins médicaux gratuits).

Il convient toutefois de rappeler que le projet de budget pour 2003 constitue une étape historique dans la mise en œuvre du processus de « dé cristallisation » des pensions et retraites versées aux anciens combattants de l'armée française, ressortissants originaires d'Etats placés antérieurement sous souveraineté française. À ce titre, des moyens nouveaux à hauteur de 72,5 millions d'euros sont prévus dans le présent projet de budget.

A. LA PRÉPONDÉRANCE DES CRÉDITS D'INTERVENTION RELATIFS À LA RÉPARATION DE L'INVALIDITÉ ET À LA RETRAITE DU COMBATTANT

Les crédits d'intervention relatifs à la réparation de l'invalidité et à la retraite du combattant s'élèveront globalement à 3,019 milliards d'euros en baisse de 2,6 % par rapport à 2002.

Avec 2,92 milliards d'euros inscrits pour 2003, le financement de la dette viagère (pensions d'invalidité et retraite du combattant), reste le poste essentiel du budget des anciens combattants (83,7 % du total).

Au sein de ce poste, la divergence d'évolution entre les postes pensions d'invalidité et retraite du combattant se confirme, avec d'un côté une baisse sensible des crédits nécessaires au financement des pensions d'invalidité (- 2,9 %, soit moins 71,4 millions d'euros), liée à la diminution du nombre de bénéficiaires, et de l'autre, la progression des charges de la retraite des anciens combattants (+ 1%, soit 4,84 millions d'euros).

**Evolution du nombre des parties prenantes à la dette viagère de 1990 à 2002
Situation au 31 décembre de l'année considérée**

Année	Invalides	Veuves et orphelins	Ascendants	Total	Evolution en %
1990	466.896	197.492	27.272	691.660	- 3,30
1991	455.454	192.041	25.185	672.680	- 2,74
1992	442.389	186.858	23.104	652.351	- 3,02
1993	427.403	179.905	20.990	628.298	- 3,69
1994	416.394	175.841	19.422	611.657	- 2,65
1995	404.482	171.499	18.112	594.093	- 2,87
1996	391.073	166.508	16.602	574.183	- 3,35
1997	375.054	161.479	15.315	551.848	- 3,89
1998	357.479	154.634	13.591	525.704	- 4,74
1999	341.271	147.621	11.613	500.505	- 4,79
2000	330.330	143.281	10.862	484.473	- 3,20
2001	315.980	137.950	9.534	463.464	- 4,34
Prévision 2002	300.000	134.000	8.000	442.000	- 4,63

Source : SEAC

1. Pensions d'invalidité, allocations et indemnités diverses : une diminution de nature structurelle

Les pensions militaires d'invalidité sont attribuées aux ayants-droit (invalides) et à leurs ayants-cause (veuves, orphelins et ascendants). Le nombre des pensionnés est structurellement orienté à la baisse en raison de la mortalité naturelle qui affecte cette population. Les concessions nouvelles de pensions résultant des services en temps de paix sur le territoire national ou au cours de missions extérieures ainsi que les révisions pour infirmités aggravées infléchissent très modérément cette tendance. Les pensionnés étaient au nombre de 463.464 au 31 décembre 2001, contre 484.473 au 31 décembre 2000.

Extinction des pensions d'invalidité et des victimes de guerre

PMI entrées et extinctions 2001	Invalides	Veuves et orphelins	Ascendants	Total
Effectif au 1 ^{er} janvier 2001	330.330	143.281	10.862	484.473
1ères liquidations	1.365	3.796	64	5.225
Extinctions	15.715	9.127	1.392	26.234
Effectif au 31.12.2001	315.980	137.950	9.534	463.464

Source : SEAC

Pour le budget 2003, la charge des pensions s'élève à 2,38 milliards d'euros, en diminution de 2,9 % par rapport à 2002 (de l'ordre de 71 millions d'euros).

Le montant des crédits inscrits chaque année est le résultat de deux tendances :

- l'une en diminution qui prend en compte l'incidence de l'évolution des parties prenantes (diminution de l'effectif des pensionnés) ;

- l'autre en augmentation, avec l'application du rapport constant qui permet d'indexer les pensions militaires d'invalidité sur l'évolution des traitements de la fonction publique.

a) Ajustement de crédits évaluatifs ou provisionnels

L'ajustement aux besoins réels des crédits afférents à la dette viagère entraîne une diminution de l'ordre de 132 millions d'euros, dont une baisse de plus de 104 millions d'euros liée à la seule diminution du nombre de parties prenantes, estimée à - 4,3 % en 2003.

b) Mesures d'ajustement

Une provision destinée au financement des mesures de revalorisation des pensions d'invalidité et allocations rattachées prévues en 2003 entraîne une augmentation des crédits afférents à la dette viagère de 2,32 millions d'euros.

Cette provision résulte de l'application du rapport constant permettant, d'une part, d'appliquer aux pensions les mesures de revalorisations générales des rémunérations publiques selon les mêmes taux et les mêmes échéances, d'autre part, de transposer chaque année sur la valeur du point d'indice de pension militaire d'invalidité les mesures catégorielles applicables aux agents de l'Etat.

c) Moyens nouveaux

En 2003, une provision relative au financement de la décrystallisation des pensions militaires d'invalidité et d'ayant cause entraîne une inscription de crédits supplémentaires de 58,25 millions d'euros afférents à la dette viagère.

2. La retraite du combattant : une progression moins rapide que les années précédentes

La retraite du combattant, versée aux titulaires de la carte du combattant à 65 ans, ou à 60 ans dans certains cas – notamment aux bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité depuis 2002 – manifeste la reconnaissance de la Nation.

Les crédits affectés pour 2003 au financement de la retraite du combattant¹ enregistrent une faible progression par rapport à l'année 2002 (+0,9 %, soit + 4,8 millions d'euros) et s'élèveront à 539,674 millions d'euros. Le montant annuel de la retraite du combattant est égal à 33 points d'indice de pension militaire d'invalidité, soit 417 euros (valeur au 1^{er} janvier 2002).

a) Ajustements de crédits évaluatifs ou provisionnels

En 2003, l'ajustement des crédits aux besoins réels afférents à la retraite du combattant entraîne une diminution des crédits inscrits au chapitre 46-21 de l'ordre de 10 millions d'euros, résultant de l'ajustement des crédits pour tenir de l'évolution des dépenses. L'augmentation du nombre des parties prenantes ne permet pas de compenser cette baisse des crédits évaluatifs.

¹ Perçue par 1,2 million de bénéficiaires en 2003.

Effectif des bénéficiaires de la retraite du combattant, nombre d'attributions et d'extinction au cours de l'année (1998-2003)

	Effectifs au 1 ^{er} janvier de l'année	Attributions au cours de l'année	Extinctions au cours de l'année	Effectifs au 31 de décembre l'année	Solde
1998	888.142	80.693	50.744	918.291	+ 29.949
1999	918.291	115.404	69.673	964.022	+ 45.731
2000	964.022	143.027	75.665	1.031.384	+ 67.362
2001	1.031.384	140.606	72.307	1.099.683	+ 68.299
2002 (estimation)	1.099.683	160.000	72.000	1.187.683	+ 88.000
2003 (estimation)	1.187.683	145.155	72.000	1.260.838	+ 73.155

Source : SEAC

b) Mesures d'ajustement

La provision destinée au financement des mesures de revalorisation de la retraite du combattant prévues en 2003, liée à l'application du rapport constant, entraîne l'inscription de 525.000 euros de crédits supplémentaires au chapitre 46-21.

c) Moyens nouveaux

Enfin, le financement de la décristallisation de la retraite du combattant entraîne l'inscription de 14,25 millions d'euros de nouveaux crédits au chapitre 46-21.

Evolution du nombre de bénéficiaires de la retraite du combattant 1990-2002

Année	Nombre de retraite du combattant en paiement au 31.12 de l'année	Evolution (en %)
1990	1.040.925	
1991	1.044.301	0,32
1992	1.054.107	0,94
1993	1.014.709	- 3,74
1994	973.084	- 4,10
1995	934.571	- 3,96
1996	901.257	- 3,56
1997	888.142	- 1,46
1998	918.291	3,39
1999	964.022	4,98
2000	1.031.384	6,99
2001	1.099.683	6,62
Prévision 2002	1.200.000	9,12

Source : SEAC

3. Soins médicaux gratuits et suivi sanitaire des anciens militaires : une baisse tendancielle du nombre de bénéficiaires

La qualité de pensionné, quel que soit le taux d'invalidité à partir de 10 %, permet à son titulaire de bénéficier de la gratuité des soins engagés pour traiter ses affections pensionnées. En 2001, le nombre de pensionnés qui se sont fait soigner au moins une fois dans l'année en métropole était de 105.037 pour un montant moyen de 993 euros.

La diminution du nombre des bénéficiaires potentiels explique en grande partie la décroissance (- 13,4 %, soit près de 14 millions d'euros) des moyens affectés à ce poste pour 2003 et qui s'élèvent à 90,44 millions d'euros. L'an dernier, la diminution avait déjà atteint 8,4 %.

Pour 2003, il faut toutefois tenir compte de la **mise en place d'un bilan médical gratuit destiné aux anciens militaires** qui entraîne l'inscription de 440.000 euros de crédits supplémentaires au chapitre 46-27.

4. Appareillage des mutilés : des crédits reconduits

Ce chapitre est stable par rapport à la loi de finances initiale pour 2002 et ses crédits s'élèveront en 2003 à 9,14 millions d'euros.

Situation des crédits des chapitres 46-20, 46-27 et 46-28 de 1998 à 2003

(en euros)

CHAPITRE		1998	1999	2000	2001	2002 ⁽¹⁾	PLF 2003
46 - 20	LFI	2.815.147.502	2.692.920.420	2.636.509.710	2.528.366.951	2.451.532.000	2.380.119.000
	Crédits ouverts	2.815.147.502	2.692.920.420	2.631.173.995	2.520.744.500	2.426.532.000	
	Consommation	2.780.523.732	2.688.067.582	2.594.817.961	2.496.640.498		
	PENSIONS Crédits disponibles	34.623.770	4.852.838	36.256.034	24.104.002		
	<i>Taux de consommation</i>	98,77 %	99,82 %	98,62 %	99,04 %		
46 - 27	LFI	144.064.321	138.118.810	118.757.784	114.031.865	104.431.000	90.440.000
	Crédits ouverts	131.868.400	125.160.643	109.610.843	107.019.210	100.431.000	
	Consommation	129.970.536	119.365.473	108.365.329	104.494.213		
	SOINS MÉDICAUX GRATUITS Crédits disponibles	1.897.864	5.795.170	1.245.515	2.524.997		
	<i>Taux de consommation</i>	98,56 %	95,37 %	98,86 %	97,64 %		
46 - 28	LFI	9.299.390	9.299.390	9.314.635	9.146.941	9.140.000	9.140.000
	Crédits ouverts	15.593.144	13.407.365	11.038.076	9.938.252	8.640.000	
	Consommation	14.563.834	11.108.035	9.159.889	8.765.545		
	APPAREILLAGE DES MUTILÉS Crédits disponibles	1.029.310	2.299.330	1.878.187	1.172.707		
	<i>Taux de consommation</i>	93,40 %	92,85 %	82,98 %	88,20 %		

⁽¹⁾ Les crédits ouverts tiennent compte d'un gel de 25 M € sur le chapitre 46-20, 4 M € sur le chapitre 46-27 et 0,5 M € sur le chapitre 46-28.

**B. LA BAISSÉ TENDANCIÉLLÉ DES CRÉDITS D'INTERVENTION
RELATIFS À LA SOLIDARITÉ**

Situation des crédits relatifs à la solidarité de 1998 à 2003

(en euros)

	Chapitre	1998	1999	2000	2001	2002 (1)	PLF 2003
46-03 SNCF	LFI	9.288.559	9.090.375	6.468.252	6.468.252	6.860.000	6.770.000
	Crédits ouverts	8.796.910	9.090.375	6.925.599	7.212.242	6.938.412	
	Consommation	7.970.019	7.363.155	6.731.715	6.730.416		
	Crédits disponibles	826.892	1.727.219	193.883	481.825		
	<i>Taux de consommation</i>	<i>90,60 %</i>	<i>81 %</i>	<i>97,20 %</i>	<i>93,32 %</i>		
46-10 FONDS DE SOLIDARITE	LFI	239.924.263	240.381.610	171.756.685	152.296.568	91.470.000	50.000.000
	Crédits ouverts	247.926.221	209.366.941	145.230.556	103.628.744	71.470.000	
	Consommation	233.818.147	191.395.971	139.219.209	95.326.525		
	Crédits disponibles	14.108.075	17.970.969	6.011.348	8.302.219		
	<i>Taux de consommation</i>	<i>94,31 %</i>	<i>91,42 %</i>	<i>95,86 %</i>	<i>91,99 %</i>		
46-24 SECURITE SOCIALE	LFI	221.570.913	201.019.274	203.519.438	203.519.438	196.659.000	185.000.000
	Crédits ouverts	206.630.910	203.309.802	194.829.844	196.811.681	181.659.000	
	Consommation	206.569.710	203.309.802	194.767.891	196.726.981		
	Crédits disponibles	61.200	0	61.953	84.700		
	<i>Taux de consommation</i>	<i>99,97 %</i>	<i>100 %</i>	<i>99,97 %</i>	<i>99,96 %</i>		
46-51 ACTION SOCIALE DE L'ONAC	LFI	6.358.649	7.883.139	9.415.251	11.397.089	12.155.000	10.635.000
	Crédits ouverts	19.828.933	23.742.300	20.733.794	12.898.340	12.155.000	
	Consommation	12.066.256	15.645.815	20.733.794	12.898.340		
	Crédits disponibles	7.762.676	8.096.485	-	-		
	<i>Taux de consommation</i>	<i>60,85 %</i>	<i>65,90 %</i>	<i>100 %</i>	<i>100 %</i>		
47-22 RENTES MUTUALISTES	LFI	762.245	61.421.709	75.081.141	88.877.777	176.540.000	167.733.000
	Crédits ouverts	762.245	69.122.519	76.453.182	87.353.287	166.540.000	
	Consommation	762.245	69.122.413	76.438.668	87.236.154		
	Crédits disponibles	-	106	14.514	117.133		
	<i>Taux de consommation</i>	<i>100 %</i>	<i>100 %</i>	<i>99,98 %</i>	<i>99,87 %</i>		

(1) Les crédits ouverts tiennent compte d'un gel de 20 M€ sur le chapitre 46-10, 15 M€ sur le chapitre 46-24 et 10 M€ sur le chapitre 47-22

1. Le Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine : une décroissance liée au contexte démographique

En diminution très importante de 45,3 % pour 2003, les crédits du chapitre 46-10, fixés à 50 millions d'euros, traduisent l'incidence de plus en plus marquée de la décroissance du nombre de bénéficiaires actuels¹ ainsi que la clôture du dispositif ARPE (allocation de remplacement pour l'emploi).

En 2001, l'extension du Titre de Reconnaissance de la Nation (TRN) aux anciens d'Algérie au-delà du 2 juillet 1962 et aux anciens d'Indochine au-delà du 11 août 1954 avait permis de limiter cet ajustement de crédits.

L'article 122 de la loi de finances pour 2000 avait fixé au 31 décembre 1999 la date de clôture d'entrée dans le dispositif ARPE. Les partenaires sociaux ont mis fin au dispositif général de l'ARPE à compter du 30 juin 2000. Les derniers bénéficiaires sont sortis du dispositif le 28 février 2002.

Depuis sa création, 44 personnes ont bénéficié de cette mesure pour un coût total de 688.649 euros entièrement financé par l'Etat.

Le présent projet de loi de finances ne prévoit plus de crédits au titre de l'ARPE compte tenu de la clôture du dispositif.

Crédits du Fonds de solidarité – Chapitre 46-10 Art 10

	1998	1999	2000	2001	2002 (LFI)	2003 (LFI)
Crédits ouverts en M €	248	209	143	149	90	50
Crédits consommés en M €	233	191	138	95	36 au 30/06	-
Nombre de bénéficiaires	33.679	25.440	16.744	10.875	9.082	-

Source : SEAC

¹ Qui sortent du dispositif dès qu'ils atteignent 65 ans ou sont en mesure de faire valoir leur droit à pension à taux plein.

2. Subvention pour les dépenses sociales de l'ONAC : une baisse inscrite dans le projet initial

La diminution de 1,520 million d'euros de la subvention d'action sociale versée par l'Etat résulte de la non-reconduction de la dotation inscrite au budget 2002 à titre non renouvelable.

La subvention de l'Etat pour l'action sociale diligentée par l'ONAC en 2002 avait été de 12,155 millions d'euros, en progression de 6,6 % par rapport à l'exercice 2001. Pour 2003, les prévisions portent sur un montant de 10,635 millions d'euros, en baisse de 12,5 % par rapport aux crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2002.

Traditionnellement, l'ONAC exerce toutes les missions concernant l'action sociale envers les ressortissants du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, à savoir notamment la défense des intérêts matériels et moraux des ressortissants, l'action sociale individuelle (attributions de secours et de prêts), l'action sociale collective (rééducation professionnelle et maisons de retraite) ainsi que la tutelle des pupilles de la Nation.

3. Prestations remboursées par l'Etat au titre de la section comptable « invalides de guerre » du régime général de l'assurance maladie

En 2003, les crédits du chapitre 46-24 connaissent une diminution de 11,65 millions d'euros, soit une baisse de près de 6 %, en raison d'un « ajustement aux besoins compte tenu des dépenses constatées » et s'élèvent à 185 millions d'euros.

4. Mutuelles et majorations des rentes des anciens combattants mutualistes : des crédits en baisse malgré l'augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste

Ce chapitre enregistre une minoration de crédits de l'ordre de - 5 % et ce malgré l'augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant de 7,5 points d'indice. Pour 2003, les crédits inscrits s'élèveront à 167,733 millions d'euros.

Le chapitre 47-22 fait en effet l'objet de deux mouvements contradictoires :

- une majoration de crédits de 21,6963 millions d'euros résultant, d'une part, de l'ajustement des crédits compte tenu de l'augmentation du

nombre de bénéficiaires et de la revalorisation du plafond majorable (+ 15 millions d'euros), d'autre part, du relèvement de 115 à 122,5 points d'indice de pension militaire d'invalidité de la référence servant de base au calcul du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant (+ 6,693 millions d'euros) ;

- une minoration de crédits (révision des services votés) de 30,5 millions d'euros résultant d'une économie liée au mode de calcul de la majoration spécifique des rentes d'anciens combattants.

Rente mutualiste : majoration spécifique de l'Etat (chapitre 47-22)

(en euros)

Année	Crédits ouverts	Dépenses nettes
LFI 1998	762.245	762.245
LFI 1999 + virement	69.1222.519	69.122.412
LFI 2000 + virement	76.453.182	76.438.668
LFI 2001 + annulation	87.353.287	87.236.154
LFI 2002	103.360.000	102.087.413
PLF 2003	89.242.000	

5. Remboursements à diverses compagnies de transport, réduction de tarifs de transport

L'article 30 du chapitre 46-03 (réductions de tarifs de transports) s'inscrit dans le cadre des crédits d'action sociale à destination du monde combattant et permet l'octroi d'avantages tarifaires sur le réseau SNCF.

En 2003, les crédits afférents s'élèvent à 6,56 millions d'euros, soit une baisse de 90.000 euros (- 1,35 %) par rapport à la loi de finances initiale pour 2002, correspondant à un ajustement pour tenir compte de l'évolution des dépenses.

6. Subventions, indemnités et pécules

Le chapitre 46-04 inclut deux articles relatifs à l'action sociale en direction des anciens combattants. Il s'agit des subventions aux associations et œuvres diverses ainsi que des indemnités et pécules.

En 2003, les crédits afférents aux associations et œuvres diverses diminuent de 35.000 euros en raison de la non reconduction de la dotation inscrite au budget de 2002 à titre non renouvelable, soit une baisse de 12,2 % entre 2002 et 2003.

Les crédits « Indemnités et pécules » restent stables.

C. LES CRÉDITS RELATIFS À LA POLITIQUE DE LA MÉMOIRE : UNE PRIORITÉ DU PRÉSENT PROJET DE BUDGET

Depuis la réforme de novembre 1999, les crédits gérés par la Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives ont évolué vers une prise en charge plus importante par le budget de la défense, notamment s'agissant des actions en faveur du patrimoine, de commémorations ou des manifestations culturelles, le budget des anciens combattants poursuivant son soutien financier aux actions de mémoire initiées par les collectivités territoriales et les associations.

Si l'on s'en tient à l'analyse des crédits inscrits au budget des anciens combattants, seuls subsistent deux articles budgétaires au sein de deux chapitres différents : l'article 10 du chapitre 46-03 (frais de voyage des familles pour se rendre sur les tombes des ressortissants bénéficiant de la sépulture perpétuelle aux frais de l'Etat) et l'article 20 du chapitre 46-04 (subventions en faveur des actions de mémoire).

Les crédits mémoire inscrits au budget de la défense concernent essentiellement la remise en état des sépultures de guerre et des lieux de mémoire, mais pas l'information historique pédagogique ou les manifestations culturelles. Ces crédits se décomposent comme suit :

- sur le titre III :

- personnels recrutés à l'étranger pour l'entretien des nécropoles : il s'agit d'une partie du chapitre 31-96 article 30 « Personnel des services déconcentrés » géré par la direction de la fonction militaire et du personnel civil ;

- crédits réservés aux commémorations, à l'information historique et aux actions culturelles : jusqu'en 2002, ils étaient inscrits au chapitre 34-01 article 11 « secrétariat général pour l'administration, fonctionnement » ; un

article spécifique que la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives gèrera, sera créé en 2003 afin d'identifier les dotations réservées aux actions de mémoire ;

- entretien des nécropoles nationales en France et à l'étranger : il s'agit d'une partie du chapitre 37-61 article 10, devenu 34-01 article 28 en 2002 ;

- sur le titre V :

- chapitre 54-41 article 98 : remise en état des sépultures de guerre ;

- sur le titre VI, depuis 2002 :

- chapitre 66-50 article 61 : dotations pour les fondations de mémoire ;

- chapitre 66-50 article 62 : dotations pour les actions de tourisme de mémoire.

Situation des crédits mémoire du budget de la défense

(en euros)

Chapitres		2002	PLF 2003
31-96 - Article 30 Personnel recruté à l'étranger (entretien des nécropoles)	LFI	569.226	570.000
	Crédits ouverts	569.226	
34-01 - Article 11 - Fonctionnement SGA 34-01 - Article 29 à partir de 2003 (DMPA, dépenses spécifiques)	LFI	2.495.363	3.434.000
	Crédits ouverts	2.495.363	
37-61 - Article 10 - Entretien des nécropoles nationales en France et à l'étranger 34-01 - Article 28 à partir de 2002	LFI	1.219.590	1.330.000
	Crédits ouverts	1.219.590	
54-41 - Article 98 Remise en état des sépultures de guerre	LFI	4.880.000	6.598.000
	Crédits ouverts	5.192.073	
66-50 - Article 61 Dotations pour les fondations de mémoire	LFI	9.150.000	3.354.000
	Crédits ouverts	6.710.861	
66-50 - Article 62 Actions de tourisme de mémoire - CPER	LFI	1.450.000	3.957.000
	Crédits ouverts	2.822.032	
Total budget défense	LFI	19.761.179	19.243.000
	Crédits ouverts	19.009.145	

Source : ministère de la défense

La lisibilité budgétaire de la politique de la mémoire doit être améliorée, comme votre rapporteur spécial l'avait déjà souligné s'agissant des dotations de la loi de finances initiale pour 2002.

Les crédits inscrits au budget des anciens combattants concernent, sur le titre IV :

- le chapitre 46-03 article 10 : « frais de voyage des familles pour se rendre sur les tombes des ressortissants bénéficiant de la sépulture perpétuelle aux frais de l'Etat » ;

- le chapitre 46-04 article 20 : « subventions en faveur des actions de mémoire ».

1. Subventions, indemnités et pécules - subventions en faveur des actions de mémoire

Les crédits relatifs aux subventions en faveur des actions de mémoire enregistrent une progression de 6,5 % entre 2002 et 2003, soit une augmentation de 157.000 euros.

Cette augmentation résulte de deux mouvements inverses :

- la non reconduction de la dotation inscrite au budget de 2002 à titre non renouvelable à hauteur de 27.300 euros ;

- une augmentation des crédits de 157.000 euros au titre du renforcement des actions de mémoire.

2. Remboursement à diverses compagnies de transports, frais de voyage des familles

Les crédits inscrits à l'article 10 de ce chapitre (frais de voyage des familles pour se rendre sur les tombes des ressortissants bénéficiant de la sépulture perpétuelle aux frais de l'Etat) et qui permettent d'assurer la gratuité du voyage pour les pèlerinages, restent stables en 2003.

IV. L'EXÉCUTION DES BUDGETS POUR 2001 ET 2002

A. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2001

D'un montant de 3.627,19 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2001, le budget des anciens combattants a connu un taux d'exécution de 98,47 %. Compte tenu des différents mouvements qui ont modifié la ressource budgétaire en cours d'année, le montant des crédits non utilisés s'élève à 53,86 millions d'euros.

Les mesures d'annulation prises en novembre 2001 et janvier 2002 n'ont pas eu de conséquences dommageables en fin de gestion puisqu'elles ont affecté des chapitres excédentaires.

Les différents mouvements qui ont concerné les ressources budgétaires sont les suivants :

- reports de la gestion précédente: 1,568 millions d'euros, dont 1,05 million d'euros sur le chapitre 46-04 ;
- répartitions : 1,54 millions d'euros en faveur de l'ONAC ;
- fonds de concours: 1,13 millions d'euros au titre du fonds de concours « appareillage » et « CERAH » ;
- annulation de crédits : - 77,9 millions d'euros.

Au total les crédits ouverts étaient de 3.553,53 millions d'euros, en diminution de 73,66 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale.

1. L'agrégat « réparation de l'invalidité, retraite du combattant et institution nationale des invalides »

La consommation des crédits de cet agrégat a été très inférieure aux prévisions budgétaires : la diminution des parties prenantes évaluée à 4 % sur les pensions, a été sous-estimée en prévision budgétaire puisque le chapitre 46-20 laisse un disponible de 24,1 millions d'euros après une annulation de 7,6 millions d'euros. La dépense est en diminution de 3,8 % par rapport à celle de 2000 pour une baisse de 4,34 % des effectifs.

Corrélativement, les dépenses relatives aux soins médicaux gratuits et à l'appareillage diminuent dans les mêmes proportions, respectivement de 3,57 % et 4,31 %.

Le chapitre 46-21 (retraite du combattant) confirme sa tendance à la hausse mais à un niveau inférieur aux prévisions. La consommation est en augmentation de 8,56 % par rapport à 2000, contre 9,47 % en 2000. Les écarts avec les prévisions ont deux causes principales : d'une part, le taux des entrées lié à l'arrivée des anciens combattants d'Afrique du Nord à l'âge de 65 ans et des entrées consécutives aux mesures successives d'assouplissement des conditions d'attribution de la carte du combattant a été moindre ; d'autre part l'effectif des rappelés qui sont entrés dans le dispositif du fait de la mesure spécifique prise en leur faveur en 2001 s'est révélé très inférieur aux estimations. En fin d'exercice, le chapitre 46-21 laisse un disponible de 14,86 millions d'euros après une annulation de 6,1 millions d'euros. L'augmentation de l'effectif des retraités en 2001 serait proche de 90.000.

Enfin, la subvention de fonctionnement prévue en loi de finances initiale a été intégralement versée à l'INI.

2. L'agrégat « Mémoire et solidarité, ONAC »

L'exécution est conforme aux prévisions de la loi de finances, sauf pour le fonds de solidarité qui a fait apparaître un excédent de 56,97 millions d'euros (dont 48,66 millions annulés). Ce niveau de consommation confirme l'effondrement des effectifs des bénéficiaires de l'allocation différentielle et de l'allocation de préparation à la retraite, lesquelles n'enregistrent quasiment plus d'entrées et dont les sorties sont très élevées compte tenu des générations de bénéficiaires en cause. Les autres chapitres, excepté le chapitre 46-04, présentent une consommation normale, proche des 100 % après quelques ajustements en fin de gestion.

La faible consommation du chapitre 46-10 (Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine), outre sa diminution structurelle, s'explique partiellement par la non application en 2001 de la mesure qui a étendu l'attribution du Titre de reconnaissance de la Nation aux anciens d'Algérie au-delà du 2 juillet 1962. Cette mesure nécessitait un arrêté d'application qui a été pris en février 2002. La dépense correspondante sera ainsi reportée sur la gestion 2002. Par ailleurs, l'allocation de remplacement pour l'emploi n'a fait l'objet d'aucun règlement en 2001 en l'absence de facturation de l'UNEDIC.

Le chapitre 46-04 (subventions, indemnités et pécules) a bénéficié de reports de crédits de 1,05 millions d'euros et a fait l'objet d'une annulation de 0,15 millions d'euros. Il a fait par ailleurs l'objet d'un arrêté de sous-répartition, à hauteur de 0,76 millions d'euros de l'article 10 vers l'article 20.

Le niveau de la dépense du chapitre s'est amélioré par rapport à l'année 2000. Il s'élève à 1,88 millions d'euros sur un total de crédits ouverts de 4,1 millions d'euros soit un taux de consommation de 45,93 % (contre 26,89 % en 2000). Cette insuffisance de consommation est toutefois relative et se trouve atténuée pour les raisons suivantes :

- à l'article 10 : les crédits disponibles sont des crédits sans emplois ;
- à l'article 20 : 1,96 million d'euros restent disponibles mais de cette somme il convient de retrancher un crédit de 1,448 million d'euros qui concerne en réalité des dépenses en capital dont la somme, gelée sans être annulée, a été ouverte en titre VI au budget de la défense en début de gestion 2002 ainsi qu'un crédit de 0,381 million d'euros relatif à des projets ou des opérations engagés mais qui n'ont pu être ordonnancés en fin de gestion 2001. En définitive, le disponible réel s'élève à 0,130 million d'euros ;
- l'article 30 accuse le plus faible taux de consommation (4,22 %) : doté en loi de finances initiale de 0,457 million d'euros, il a bénéficié d'un report important de crédits de 0,217 million d'euros.

S'agissant du chapitre 46-51 (action sociale de l'ONAC), celui-ci a fait l'objet d'un abondement de 1,5 million d'euros en cours de gestion.

B. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2002

Au 30 juin 2002, le taux de consommation des crédits inscrits au budget des anciens combattants en dotation initiale s'élève à 47,41 % des crédits ouverts, qui se décompose comme suit :

- une consommation de 60 % des crédits ouverts au titre III ;
- une consommation de 47,25 % des crédits ouverts au titre IV.

En outre, compte tenu des prévisions d'exécution pour l'exercice, le « gel républicain » décidé en février 2002 a été remplacé en septembre par un nouveau gel d'un montant total de 112,5 millions d'euros ainsi réparti :

- 20 millions d'euros sur le chapitre 46-10 (fonds de solidarité) ;
- 25 millions d'euros sur le chapitre 46-20 (pensions)
- 38 millions d'euros sur le chapitre 46-21 (retraite du combattant) ;
- 15 millions d'euros sur le chapitre 46-24 (sécurité sociale) ;
- 4 millions d'euros sur le chapitre 46-27 (soins médicaux gratuits) ;

- 0,5 million d'euros sur le chapitre 46-28 (appareillage) ;
- 10 millions d'euros sur le chapitre 47-22 rentes mutualistes).

Par ailleurs, un transfert de 317.000 euros à partir du chapitre 46-10 du budget des anciens combattants (Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord et d'Indochine) est en instance vers le chapitre 43-90 du budget de la jeunesse et des sports. Il s'agit de la contribution du ministère de la défense destinée à financer le fonds national de développement de la vie associative.

Enfin, s'agissant des mesures réglementaires ayant modifié l'affectation ou réduit les crédits prévus par la loi de finances initiale pour 2002, il faut noter que les mouvements qui ont modifié les ressources des huit premiers mois de l'année 2002 concernent les reports de crédits pour un montant total de plus d'un million d'euros et des fonds de concours, au titre de l'appareillage et du CERAH (Centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés) rattachés après la clôture de l'exercice, pour un montant de 260.000 euros.

V. LA POPULATION DES BÉNÉFICIAIRES

Le nombre total de ressortissants en 1998 était de 4.680.000, dont 2.474.500 ressortissants directs et 2.205.500 ayants-cause. En 2003, le nombre total de ressortissants devrait s'élever à 4.214.200 dont 2.263.600 ressortissants directs et 1.950.600 ayants-cause.

La majorité des ayants-droits est désormais constituée par les anciens combattants d'Afrique du Nord dont le nombre s'accroît avec l'élargissement des conditions d'obtention de la carte depuis 1998 : 1.267.100 ressortissants directs en 1998 et 1.273.600 en 2003. Toutefois, il convient de noter que les ayants-cause des anciens combattants de la Seconde guerre mondiale demeurent nombreux : 1.564.500 en 2003.

Si le nombre de pensionnés est structurellement orienté à la baisse en raison de la mortalité naturelle, les effectifs d'anciens combattants enregistrent depuis 1997 une hausse sensible, liée aux assouplissements successifs des conditions d'attribution de la carte du combattant. Le nombre de cartes du combattant délivrées en 2001 a été de 44.146. Cette tendance risque de réduire progressivement les économies de constatation liées à la disparition progressive des actuels bénéficiaires.

S'agissant des ressortissants de l'ONAC, il faut distinguer les ressortissants statutaires et les victimes civiles aidées par l'Etat. Les ressortissants statutaires sont évalués à environ 4 millions, parmi lesquels 2 millions d'anciens combattants et 1,5 million de veuves d'anciens combattants. Les victimes civiles aidées par l'Etat sont au nombre de 1.600 pour les victimes d'acte de terrorisme, 10.000 pour les victimes de spoliation, 718.000 pour les travailleurs handicapés victimes d'accidents du travail, d'accidents de la circulation et de maladie, et enfin 177 pour les enfants mineurs de fonctionnaires bénéficiant du statut de pupille de la Nation.

Evolution prospective 1998-2003 du nombre de ressortissants selon les conflits en distinguant les ressortissants directs et les ayants cause (veuves, orphelins et ascendants)

Conflits	Catégories	1998	2003	2008	2013
1914/1918	Ressortissants directs	6.100	400	0	0
	Ayant cause	348.000	86.800	9.800	100
	Total	354.100	87.200	9.800	100
1939/1945	Ressortissants directs	905.700	687.600	330.500	145.200
	Ayant cause	1.600.700	1.564.500	1.408.100	872.300
	Total	2.506.400	2.252.100	1.738.600	1.017.500
Indochine	Ressortissants directs	123.200	111.200	94.000	69.300
	Ayant cause	90.100	93.900	98.000	104.400
	Total	213.300	205.100	192.000	173.700
A.F.N	Ressortissants directs	1.267.100	1.273.600	1.208.100	1.103.000
	Ayant cause	88.200	124.600	173.500	246.300
	Total	1.355.300	1.398.200	1.381.600	1.349.300
Nouveaux conflits TOE	Ressortissants directs	42.100	57.500	72.600	87.900
	Ayant cause	1.800	2.400	2.800	3.400
	Total	43.900	59.900	75.400	91.300
Hors guerre	Ressortissants directs	130.300	133.300	129.400	124.600
	Ayant cause	76.700	78.400	80.600	83.000
	Total	207.000	211.700	210.000	207.600
Total	Ressortissants directs	2.474.500	2.263.600	1.834.600	1.530.000
	Ayants cause	2.205.500	1.950.600	1.772.800	1.309.500
	Total	4.680.000	4.214.200	3.607.400	2.839.500

Votre rapporteur spécial souhaiterait ici insister plus particulièrement sur certaines catégories de bénéficiaires.

1. Les titulaires de la carte du combattant en AFN

Créée par la loi du 19 décembre 1926, la carte du combattant, codifiée à l'article L. 253 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, bénéficie aux anciens combattants des conflits de 1914-1918 et de 1939-1945 ainsi qu'à ceux ayant participé aux opérations d'Indochine, de Corée et, depuis 1974, d'Afrique du Nord.

L'attribution de la carte du combattant ouvre aux anciens d'Afrique du Nord un certain nombre de droits, dont la possibilité de souscrire aux rentes mutualistes réservées aux anciens combattants, ainsi que de bénéficier des allocations versées par le Fonds de solidarité. Cette carte donne, en outre, droit à la retraite du combattant servie à tous ses titulaires à partir de 65 ans.

L'article 118 de la loi de finances pour 1998 avait reconnu qu'une durée des services en Algérie d'au moins 18 mois était équivalente à la participation à une action de feu ou de combat, condition exigée à l'article L. 253 bis du code de pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, pour prétendre à la carte du combattant.

Cette durée a été ramenée successivement à 15 mois en loi de finances pour 1999 et à 12 mois en loi de finances pour 2000. Enfin, l'article 105 de la loi de finances pour 2001 a fixé une durée de 4 mois pour les militaires rappelés en Algérie.

En outre, une circulaire du 23 juillet 2001, modifiant la circulaire n° 741 A du 15 janvier 1998 et ayant pour objet les conditions d'octroi de la carte du combattant en faveur des personnels de police ayant servi en Algérie, précise que le droit à la carte du combattant est ouvert aux fonctionnaires de police et CRS, en poste en métropole et envoyés en Algérie pour aider à faire face aux situations les plus critiques, lorsque leurs différents séjours en Algérie totalisent 4 mois au moins.

Votre rapporteur spécial estime qu'une harmonisation du régime d'attribution de la carte du combattant à tous les anciens combattants d'Algérie, à savoir rappelés et maintenus, serait souhaitable et consisterait en un alignement sur le régime des rappelés, défini par l'article 105 de la loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000, de finances pour 2001.

Au 31 décembre 2001, 1.406.543 cartes du combattant avaient été délivrées à des anciens combattants d'AFN, ce qui représente un taux

d'attribution par rapport aux effectifs engagés de 78,14 %, contre 52,68 % pour le conflit de la première guerre mondiale, 55,85 % pour celui de la seconde guerre mondiale et 33,77 % pour l'Indochine.

Depuis 1998, les différents assouplissements des conditions de délivrance de la carte du combattant pour les anciens d'Afrique du Nord ont permis l'attribution de plus de 100.000 cartes du combattant supplémentaires.

2. L'indemnisation des orphelins de déportés

Le décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000 a institué une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites.

Le dispositif juridique et la procédure d'indemnisation

D'après les dispositions de ce décret, toute personne dont le père ou la mère a été déporté à partir de la France dans le cadre de persécutions antisémites durant l'occupation et a trouvé la mort en déportation, a droit à une mesure de réparation si elle était mineure de vingt et un ans au moment où la déportation est intervenue.

Sont exclues du bénéfice de cette mesure les personnes qui reçoivent une indemnité viagère versée par la République fédérale d'Allemagne ou la République d'Autriche à raison des mêmes faits.

L'indemnisation revêt deux formes selon la demande de l'intéressé : un capital forfaitaire et unique de 180.000 francs (27.440 euros) ou une rente viagère mensuelle de 3.000 francs (457,35 euros) servie jusqu'au décès du bénéficiaire.

Le paiement des rentes viagères et des indemnités de capital est assuré par l'ONAC qui reçoit à cet effet des crédits du budget des services généraux du Premier ministre (la gestion des sommes versées à l'ONAC au titre de ce dispositif est assurée dans le cadre de la réglementation des ressources affectées).

Le nombre et le montant des indemnisations

A la date du 3 septembre 2001, 15.253 demandes d'indemnisation avaient été reçues, réparties en :

- 11.4000 décisions définitives d'accord ;
- 3.403 décisions en instance ;
- 450 décisions de refus (parents non déportés, orphelins de plus de 21 ans ...).

Au 12 septembre 2001, la dépense enregistrée par l'ONAC était de :

- 135,2 millions d'euros pour l'attribution du capital ;
- 17,3 millions d'euros pour les rentes viagères initiales ;
- 11,37 millions d'euros au titre des mensualités servies.

Au total, l'indemnisation versée au titre du décret du 13 juillet 2000 entre le 30 octobre 2000 et le 12 septembre 2001 s'élève à 163,8 millions d'euros, sur crédits inscrits au budget des SGPM.

Au 30 septembre 2002, 16.300 dossiers avaient été reçus par le ministère de la défense et 12.092 mis en paiement par l'ONAC ; plus de 2.300 rejets ont été proposés et il reste 1.350 dossiers en cours d'examen.

L'article 17 de la loi n° 2001-1276 du 28 décembre 2001, de finances rectificative pour 2001, a étendu le dispositif prévu par le décret n° 2000-657 précité aux orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions en raison de leur race et ont trouvé la mort dans les camps de déportation. Les bénéficiaires de cet article de loi se sont vus appliquer les dispositions du décret du 13 juillet 2000, sans qu'il ait été jugé nécessaire de prendre un texte réglementaire d'application. D'après les informations recueillies par votre rapporteur spécial, ce dossier ne concernerait actuellement qu'un nombre très limité de cas : moins de dix personnes auraient formulé une demande à ce titre.

Les crédits inscrits au chapitre 46-02 du budget des services généraux du Premier ministre pour 2003 ne tiennent pas compte de l'extension de cette mesure de réparation. D'une part, l'intitulé de ce chapitre budgétaire n'a pas été modifié et se nomme toujours « Actions en faveur des victimes des législations antisémites en vigueur pendant l'occupation ». D'autre part, la dotation de ce chapitre pour 2003 est identique à celle de la loi de finances initiale pour 2002, soit 64,04 millions d'euros. Les informations recueillies par votre rapporteur spécial auprès du secrétariat général du gouvernement permettent de préciser que la totalité des crédits inscrits à ce chapitre ont été consommés en 2001 et que fin août 2002, 84,6 % des crédits de l'année étaient consommés. Ce taux devrait atteindre 100 % à la fin de cette année, les crédits étant délégués à l'ONAC qui procède aux paiements.

Toutefois, le Secrétaire d'Etat aux anciens combattants a précisé que l'extension des mesures de réparation prévues pour les orphelins des déportés juifs par le décret du 13 juillet 2000 précité n'avait pas encore sa traduction dans le budget pour 2003 et qu'un travail interministériel était engagé pour définir les termes juridiques et financiers de la mesure de réparation qui devra être prise à leur intention en concertation avec les personnes concernées.

Votre rapporteur spécial estime en effet, que dans un souci d'équité et d'indifférenciation raciale ou religieuse, cette mesure de réparation devrait être étendue à tous les orphelins de déportés non juifs, fusillés ou massacrés. Il souhaite qu'un débat soit ouvert par le gouvernement sur l'éventualité de cette extension.

3. La situation des veuves d'anciens combattants

La loi de finances pour 2002 contenait une disposition spécifique en faveur des veuves des grands invalides, à savoir l'augmentation de 120 points d'indice de leur majoration de pension.

Votre rapporteur constate cette année l'absence de mesure en faveur des veuves d'anciens combattants.

Sur 1.750.000 veuves ressortissantes de l'ONAC au 1^{er} janvier 1998, quelque 160.000 seulement bénéficient de la réversion de la pension d'invalidité de leur conjoint décédé, étant entendu que la pension de veuve au taux normal est inférieur au minimum vieillesse.

Effectifs des pensionnés (veuves et orphelins) de 1998 à 2002

	01/01/ 1998	%	01/01/99	%	01/01/ 2000	%	01/01/ 2001	%	01/01/ 2002	%
Pensions de veuves et d'orphelins										
MILITAIRES										
- guerre 1914/1918	12.346	18,48	10.065	18,20	8.233	11,66	7.273	14,93	6.026	- 17,5
- guerre 1939/1945	104.714	- 3,30	101.257	- 3,82	97.386	- 2,85	94.608	- 3,34	91.454	- 3,33
- hors guerre	28.037	- 1,29	27.675	- 2,11	27.092	- 0,59	26.933	- 1,35	26.455	- 1,77
VICTIMES CIVILES										
- guerre 1914/1918	253	- 11,07	225	- 8,44	206	- 3,88	198	- 6,16	191	- 3,54
- guerre 1939/1945	14.490	- 2,07	1.605	- 4,55	1.532	- 2,22	1.498	- 3,38	1.448	- 3,34
- évènements d'AFN	161.479	- 4,24	154.634	- 4,54	147.621	- 2,94	143.281	- 3,60	137.950	- 3,72
TOTAL	161.479	- 4,24	154.634	- 4,54	147.621	- 2,94	143.281	- 3,60	137.950	- 3,72

Source : SEAC

En 2001, les services départementaux de l'ONAC ont dispensé une aide financière à 9.097 veuves pour un montant global de 3,74 millions d'euros, soit une augmentation de 12,75 % du nombre de bénéficiaires et de 27,2 % du montant des dépenses par rapport à l'exercice 2000. Ainsi 2,45 million d'euro ont été consacrés à 5.578 veuves exposées à des difficultés financières ponctuelles liées à l'acquittement de frais médicaux, de factures d'énergie, de frais résultant de la charge d'enfants ou de frais d'obsèques.

Les résultats disponibles à la fin du premier semestre 2002 et relatifs à l'action spécifique menée en faveur des veuves d'anciens combattants permettent d'attester que 4.426 veuves ont bénéficié d'une intervention financière de l'ONAC pour une dépense d'un montant global de l'ordre de 1,8 millions d'euros.

À compter du troisième trimestre 2002, l'ONAC devrait mener une campagne d'information nationale destinée à informer les veuves des droits et avantages que leur confère leur statut ainsi que de la création en leur faveur d'une carte de ressortissante de l'Office.

Votre rapporteur estime que, compte tenu du nombre total de veuves, soit plus de 130.000 en 2002, les efforts de la solidarité nationale à leur égard devraient être plus importants.

La commission des affaires sociales du Sénat a formulé plusieurs pistes de réflexion concernant la situation des veuves d'anciens combattants, d'incidence budgétaire inégale : réversion de la retraite, assouplissement des conditions de réversion des pensions d'invalidité, revalorisation des pensions de veuves. Ainsi, par exemple, un amendement avait été déposé au cours de la discussion du projet de loi de finances pour 2002 par le rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales visant au partage de la pension de réversion entre les conjoints successifs.

Votre rapporteur spécial souhaite qu'un dialogue fructueux puisse s'engager avec le secrétaire d'Etat aux anciens combattants afin de permettre une réflexion sur la situation des veuves d'anciens combattants et sur les possibles améliorations à y apporter.

VI. DES AVANCÉES INCONTESTABLES MALGRÉ LES CONTRAINTES BUDGÉTAIRES

A. LA PREMIÈRE ÉTAPE HISTORIQUE DE LA « DÉCRISTALLISATION »

1. Le processus de « cristallisation » des pensions et retraites versées aux anciens combattants de l'armée française, ressortissants originaires d'Etats placés antérieurement sous souveraineté française

Les ressortissants des pays autrefois placés sous la souveraineté de la France ayant accédé à l'indépendance ont, en principe, les mêmes droits à pension militaire d'invalidité et à retraite du combattant que les nationaux français. Depuis 1958 cependant, un dispositif législatif dit de « cristallisation », applicable aux pensions militaires d'invalidité et aux retraites du combattant, a modifié l'étendue des droits des ex-nationaux sur les montants versés (blocage de la valeur du point de base) et l'ouverture de droits nouveaux.

Le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre a bénéficié aux ressortissants des pays ou territoires appartenant à l'Union française ou à la Communauté ou placés sous le protectorat ou sous la tutelle de la France. L'accession de ces différents pays ou territoires à l'indépendance a entraîné la mise en place de nouvelles procédures de gestion du droit à réparation.

En ce qui concerne les Etats d'Indochine devenus indépendants (Vietnam, Cambodge et Laos), les pensions ont été cristallisées dès 1959 en application de l'article 170 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1959 portant loi de finances pour 1959 et de son décret d'application n° 59-1055 du 7 décembre 1959.

Pour les autres Etats ayant accédé à l'indépendance, des mesures similaires ont été prises avec l'article 71 de la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959 portant loi de finances pour 1960 qui dispose que « à compter du 1^{er} janvier 1961, les pensions, rentes ou allocations viagères imputées sur le budget de l'Etat ou d'établissements publics, dont sont titulaires les nationaux des pays ou territoires ayant appartenu à l'Union française ou à la Communauté ou ayant été placés sous le protectorat ou sous la tutelle de la France, seront remplacées pendant la durée normale de leur jouissance personnelle par des indemnités annuelles en francs, calculées sur la base des

tarifs en vigueur pour lesdites pensions ou allocations, à la date de leur transformation ».

La « cristallisation », dispositif aux règles diverses et inégalitaires, entraîne une grande dispersion des valeurs du point de pension militaire d'invalidité utilisées, entre 0,48 euro et 6,87 euros. Son impact réel doit cependant être apprécié au regard du pouvoir d'achat que les pensions cristallisées procurent à leurs bénéficiaires.

En outre, la question de la cristallisation doit être examinée à la fois du point de vue du tarif des pensions (valeurs du point d'indice) et du point de vue de l'ouverture de droits nouveaux.

Dès la discussion du projet de loi de finances pour 1999, le secrétaire d'Etat avait proposé d'engager la réflexion sur cette question en termes de pouvoir d'achat, en comparant, pour un même taux d'invalidité, le pouvoir d'achat d'une pension attribuée à un ancien combattant ressortissant français et celui de la pension aujourd'hui versée à un ancien combattant d'un pays devenu indépendant. Les résultats avaient souligné un retard particulièrement significatif pour le Maroc et la Tunisie : « le pouvoir d'achat de la pension versée au Maroc et en Tunisie ne permet pas aux intéressés de subvenir à leurs besoins ».

La cristallisation se traduit ainsi par une très grande dispersion du point en vigueur selon la nationalité des pensionnés : 6,87 euros à Djibouti, 4,26 euros au Sénégal, mais 1,96 euro en Guinée, 1,18 euro au Maroc et en Tunisie et 0,48 euro au Vietnam (pour mémoire, la valeur non cristallisée du point de PMI est de 12,48 euros au 1^{er} décembre 2000).

Dans les Etats du Maghreb, où le niveau de vie a progressé depuis la mise en place du dispositif de cristallisation et où les valeurs du point actuelles procurent un pouvoir d'achat très inférieur au niveau de vie, une revalorisation du point de PMI se justifie pleinement.

C'est dans ce contexte qu'avaient été adoptés les articles 109 et 100 de la loi de finances pour 2001, n° 2000-1352 du 30 décembre 2000.

L'article 109 de la loi précitée prévoit que « l'article 71 de la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959 et l'article 26 de la loi n° 81-734 du 3 août 1981 sont complétés par un alinéa ainsi rédigé : ²La retraite du combattant pourra être accordée, au tarif tel qu'il est défini ci-dessus, aux anciens combattants qui remplissent les conditions requises postérieurement à la date d'effet de cet article² ». En application de ces dispositions, les retraites du combattant ont été concédées à un taux « cristallisé » à compter du 1^{er} janvier 2001. Il s'agissait donc de lever la forclusion sur l'attribution de droits nouveaux s'agissant des retraites du combattant des anciens combattants d'outre-mer.

L'article 110 de la loi précitée institue une commission d'étude de la revalorisation des pensions chargée de proposer des mesures d'ordre législatif et réglementaire permettant la revalorisation des rentes, des retraites et des pensions des anciens combattants de l'outre-mer. Cette commission, composée de représentants des associations d'anciens combattants et des administrations concernées, de deux députés et de deux sénateurs, a pour mission d'émettre des propositions sous la forme d'un rapport au Premier ministre, dans un délai de six mois suivant son installation.

2. Le présent projet de loi de finances constitue une première étape de la « décrystallisation »

Dans son arrêt du 30 novembre 2001 « *Ministère de la défense c/ M. Diop – Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie c/ M. Diop* », le Conseil d'Etat a considéré que l'article 71 de la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959, disposant que les ressortissants des pays qui y sont mentionnés reçoivent désormais, à la place de leur pension, une indemnité non revalorisable dans les conditions prévues par le code des pensions civiles et militaires de retraite, créait une différence de traitement entre les retraités en fonction de leur nationalité.

En outre, dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a également considéré que les pensions de retraite constituent, pour les agents publics, une rémunération différée destinée à leur assurer des conditions matérielles de vie en rapport avec la dignité de leurs fonctions passées et que la différence de situation existant entre d'anciens agents publics de la France, selon qu'ils ont la nationalité française ou sont ressortissants d'Etats devenus indépendants ne justifie pas, eu égard à l'objet des pensions de retraite, une différence de traitement.

Le présent projet de loi de finances tire les conséquences juridiques de cet arrêt en inscrivant 72,5 millions d'euros de moyens nouveaux aux chapitres 46-20 et 46-21 afin d'engager le processus de décrystallisation :

- au chapitre 46-20, inscription de 58,25 millions d'euros au titre de la provision relative au financement de la décrystallisation des pensions militaires d'invalidité et d'ayants-cause ;

- au chapitre 46-21, l'inscription de 14,25 millions d'euros au titre de la provision relative au financement de la décrystallisation de la retraite du combattant.

Votre rapporteur spécial estime toutefois qu'il serait plus juste de concentrer l'intégralité des crédits destinés à la décrystallisation sur la retraite du combattant, conformément d'ailleurs aux dispositions de sa proposition

de loi relative à la décrystallisation de la retraite du combattant des anciens combattants de l'ex-Union française, déposée au Sénat le 7 novembre 2000.

Votre rapporteur spécial souhaite également rappeler que ces crédits supplémentaires ne couvrent que très partiellement les besoins issus d'une décrystallisation totale qui s'élèveraient, d'après les estimations du ministère de la défense, à près de 1,52 milliard d'euros pour les arriérés et à plus de 450 millions d'euros par an pour les revalorisations de pensions et de la retraite du combattant.

À cet égard, le secrétaire d'Etat aux anciens combattants a indiqué que la somme de 72,5 millions d'euros constituait une provision calculée avant que ne soient arrêtées les modalités définitives de la décrystallisation.

Néanmoins, dans le contexte budgétaire actuel, votre rapporteur spécial estime que les crédits inscrits au présent projet de loi de finances constitue un pas décisif vers la décrystallisation.

En outre, le secrétaire d'Etat aux anciens combattants a annoncé que *« le Parlement sera saisi dans les prochains mois en vue de l'adoption d'un dispositif législatif qui traduise cette volonté de reconnaissance des sacrifices consentis par les anciens combattants d'outre-mer, sans méconnaître toutefois la réalité économique et sociale des pays concernés »*. Il a précisé que le critère de parité des pouvoirs d'achat ne pouvait être le seul élément pris en compte car il conduirait à désavantager certains pays dont le pouvoir d'achat s'est effondré depuis l'indépendance. Par ailleurs, le règlement de la question de la décrystallisation impose, en amont, de définir le montant des arriérés pris en compte et, en aval, de définir les règles d'adaptation aux variations à venir des pouvoirs d'achat ainsi que de considérer la question des ayants-cause.

Nombre de pensions et de retraites du combattant servies

Pays	Pensions militaires d'invalidité (ayants droit et ayants cause)	Retraite du combattant	Pensions militaires de retraite (ayants droit et ayants cause)
Algérie	11.502	14.243	9.292
Maroc	8.066	17.152	17.778
Tunisie	3.700	4.477	1.763
Mauritanie	75	153	308
Sénégal	796	2.061	1.873
Côte d'Ivoire	408	608	1.998
Bénin	233	363	568
Guinée	511	473	3.078
Burkina Faso	781	1.744	5.056
Niger	157	528	1.201
Mali	533	1.453	2.080
Togo	18	7	167
Congo	58	225	398
Gabon	18	56	150
République centrafricaine	96	372	790
Tchad	347	686	3.983
Cameroun	67	273	239
Madagascar	258	261	1.582
Comores			175
Djibouti	192	140	932
Vietnam	164	638	144
Cambodge	4	1	29
Laos	2	57	4
Divers Etranger	445	2.689	
Métropole*	1.474		
Total	29.905	48.660	53.588

** Ressortissants des pays soumis à la cristallisation résidant en France. Nombre de bénéficiaires (allocations en paiement au 31 décembre 2000) Vietnam, Laos et Cambodge (derniers chiffres connus en 1998).*

3. La méthode de décrystallisation retenue par le gouvernement

La valeur des points sera fixée, pour chaque point (fonction publique pour les pensions civiles et militaires de retraite, PMI pour les pensions militaires d'invalidité et la retraite du combattant), à partir des parités de

pouvoir d'achat publiées annuellement par l'Organisation des Nations Unies (ONU) ou, à défaut, des données économiques existantes. Ce calcul permet de déterminer pour chaque pays un coefficient qui détermine la nouvelle valeur du point.

Ce calcul est assorti de deux seuils :

- une valeur maximale du point du pays concerné qui ne peut excéder la valeur du point français ;

- une garantie de maintien de la valeur du point actuel pour les pays pour lesquels le calcul donnerait une nouvelle valeur inférieure à celle actuellement en vigueur dans le pays considéré.

S'agissant des pays pour lesquels le calcul de la parité de pouvoir d'achat ne conduirait à aucune évolution, une majoration particulière sera appliquée pour marquer la reconnaissance de la Nation aux anciens combattants qui ont servi la France.

Cette valeur du point est revalorisée selon deux principes qui seront précisés par décret :

- la prise en compte des augmentations générales du point de la fonction publique en vigueur en France ;

- la vérification, chaque année, de la parité des pouvoirs d'achat, sans que ce calcul puisse avoir pour effet de provoquer une diminution de la valeur du point pour un pays considéré.

La valeur du point prise en compte est celle qui correspond au pays de résidence de l'intéressé au moment de la liquidation initiale des droits de l'intéressé.

Une révision des droits, pour les pensions militaires d'invalidité, peut être demandée par les intéressés, pour aggravation des infirmités indemnisées ou prise en compte des infirmités nouvelles en relation avec celles déjà indemnisées.

La réversion de certaines prestations peut être envisagée, sur demande des intéressés, en faveur des ayants cause qui ont cette qualité depuis la date d'application des textes qui ont fixé la cristallisation.

En outre, il est possible, pour ceux qui le souhaitent, de renoncer à leur pension ou retraite en optant pour le versement d'un capital. Ils conservent néanmoins, dans ce cas, le bénéfice des droits aux soins médicaux gratuits et à l'appareillage.

Le dispositif retenu devrait faire l'objet de dispositions législatives d'ici la fin de l'année 2002, vraisemblablement lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2002, et les décrets et arrêtés d'application seront pris au cours du premier semestre de l'année 2003.

B. DES INNOVATIONS EN MATIÈRE DE SOINS MÉDICAUX GRATUITS ET DE SUIVI SANITAIRE DES ANCIENS MILITAIRES

1. La mise en place d'un bilan médical gratuit à destination des anciens militaires

L'article 130 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001, de finances pour 2002, prévoyait la transmission au Parlement, dans un délai de six mois après l'entrée en vigueur de cette loi, d'un rapport sur les victimes des psychotraumatismes de guerre. Ce rapport serait en cours de transmission au Parlement.

En outre, le gouvernement ouvre, pour 2003, la possibilité aux anciens militaires d'effectuer un bilan gratuit en matière de santé psychique. Cette mesure a pour objectif d'améliorer l'expertise médicale des nouvelles pathologies et de mieux orienter les anciens combattants et militaires dans la prise en charge des affections dont ils souffrent. Elle ouvre ainsi le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre aux nouvelles exigences du droit à réparation en mettant en place des mesures de prévention et de suivi sanitaire des anciens militaires.

Dans un premier temps, la mesure s'adresse à une population d'anciens militaires appelés ou de carrière pouvant souffrir de troubles psychiques, ultérieurement, d'autres pathologies émergentes devraient être prises en considération dans ce cadre. Un décret déterminera les modalités de prise en charge des bénéficiaires et la nature des examens médicaux pratiqués, puis des arrêtés ministériels fixeront la ou les pathologies ouvrant droit à cette nouvelle disposition ainsi que les opérations militaires concernées.

Pour l'année 2003, des crédits supplémentaires de 440.000 euros ont été inscrits au chapitre 46-27 « Soins médicaux gratuits et suivi sanitaire des anciens militaires » en vue du paiement des honoraires des médecins spécialistes chargés d'examiner les intéressés.

2. L'engagement pris du relèvement du plafond de remboursement des frais d'hébergement engagés à l'occasion de cures thermales

À l'occasion du vote de la loi de finances pour 2002, le précédent gouvernement avait procédé à l'abaissement du plafond de remboursement des frais d'hébergement engagés à l'occasion de cures thermales.

D'après les dispositions de l'article D. 62 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, les pensionnés effectuant une cure thermale ont droit au versement d'une indemnité forfaitaire d'hébergement et au remboursement des frais de voyage, sauf s'ils sont domiciliés dans la station thermale. Le montant de l'indemnité d'hébergement est fixé par arrêté.

En outre, l'article L. 115 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre dispose que l'Etat doit gratuitement aux titulaires d'une pension d'invalidité les prestations médicales, paramédicales, chirurgicales et pharmaceutiques nécessitées par les infirmités qui donnent lieu à pension, en ce qui concerne exclusivement les accidents et complications résultant de la blessure ou de la maladie qui ouvre droit à pension.

L'arrêté du 25 juillet 2001 fixe le montant de l'indemnité forfaitaire d'hébergement prévue à l'article D. 62 *bis* précité à trois fois le plafond de la participation forfaitaire des caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) aux frais de séjour des assurés sociaux et de leurs ayants droit dans les stations de cure thermale tel qu'il est déterminé par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale.

Le montant de l'indemnité forfaitaire d'hébergement était auparavant fixé à cinq fois le plafond de la participation forfaitaire des CPAM aux frais de séjour dans les cures thermales.

Le secrétaire d'Etat aux anciens combattants s'est engagé à ce que « dans les tous prochains jours, un arrêté ministériel porte la prise en charge des frais d'hébergement de 3 à 5 fois le taux de la sécurité sociale. De ce fait les droits des anciens seront restaurés sur une base juridique incontestable qui apportera aux anciens combattants l'assurance d'un accès privilégié à un mode de soins auquel ils sont très attachés ».

En outre, le secrétaire d'Etat a précisé que le montant des crédits prévus pour les soins médicaux gratuits en 2003 permettrait de faire face aux dépenses occasionnées par le retour de la prise en charge du forfait d'hébergement sur la base de 5 fois le taux de la sécurité sociale.

VII. DES QUESTIONS QUI RESTENT EN SUSPENS

A. LES DÉPENSES SOCIALES DE L'ONAC

Le chapitre budgétaire consacré aux dépenses sociales de l'ONAC (46-51) diminue de 1,52 millions d'euros entre 2002 et 2003 en raison de la non reconduction en 2003 de la dotation inscrite au budget 2002 à titre non renouvelable (dotation inscrite au titre de la réserve parlementaire), ce qui constitue une baisse significative de 12,5 % entre 2002 et 2003.

Si votre rapporteur spécial apprécie l'effort de rationalisation administrative et budgétaire entreprise par l'ONAC dans le cadre de la mise en œuvre future du nouveau contrat d'objectifs et de moyens, il estime que la dimension sociale du rôle de l'ONAC est bien trop importante pour que les crédits qui sont destinés aux actions sociales de l'Office soient diminués de la sorte.

L'action sociale de l'ONAC est en effet variée et essentielle pour la population du monde combattant. Elle consiste notamment en une action sociale individuelle par le biais par exemple du financement du maintien à domicile des personnes âgées, du financement d'une aide ménagère, d'une aide aux harkis et à leur famille ou encore d'une aide aux pupilles de la Nation majeurs. L'action sociale de l'ONAC peut également revêtir une dimension collective (rééducation professionnelle et maisons de retraite) ou bien consister dans l'octroi de prêts aux personnes dans le besoin. Enfin, l'ONAC verse aussi des subventions à certaines associations.

En 2001, l'action sociale individuelle développée par l'ONAC a progressé de plus de 20 % par rapport à l'année 2000 (12,2 millions d'euros contre 9,9 millions d'euros en 2000 auxquels s'ajoute 0,9 million d'euros au titre des prêts et avances, chiffre stable d'un exercice à l'autre). Cet effort a reposé notamment sur la subvention de l'Etat pour 2001 qui est passée de 9,4 millions d'euros en 2000 à 11,4 millions d'euros en 2001, incluant un abondement parlementaire de 2,286 millions d'euros plus particulièrement dédié au développement des actions spécifiques en faveur des veuves d'anciens combattants.

En 2002, la subvention de l'Etat s'est élevée à 12,155 millions d'euros, suite un abondement parlementaire de 1,52 millions d'euros.

En 2003, si la dotation budgétaire destinée au financement de l'action sociale de l'ONAC demeure en l'état (10,635 millions d'euros), le montant de la subvention de l'Etat marquera un recul sans précédent que votre rapporteur spécial ne saurait approuver.

En outre, s'agissant du devenir des « emplois-mémoire » de l'ONAC, votre rapporteur spécial souhaite que leur situation soit clarifiée. Dans le cadre de la présentation du nouveau contrat d'objectifs et de moyens signé par l'ONAC, le Secrétaire d'Etat aux anciens combattants a annoncé que les suppressions d'emplois qui accompagneront sa mise en œuvre ne porteront que sur des postes vacants et n'affecteront pas la capacité des services départementaux à remplir leurs missions. Par ailleurs, il a déclaré que des emplois seraient créés pour le développement des actions de mémoire. D'après les informations recueillies par votre rapporteur spécial auprès des services du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, l'objectif de l'ONAC serait de reconverter les « emplois-mémoire » en autant de postes de contractuels.

Votre rapporteur spécial se félicite de l'amendement présenté par le gouvernement et adopté au moment de la discussion du présent projet de budget à l'Assemblée nationale, qui a permis d'abonder de 1,5 million d'euros les crédits consacrés aux dépenses sociales de l'ONAC.

B. L'AGE D'ATTRIBUTION DE LA RETRAITE DU COMBATTANT

S'agissant de l'anticipation de **l'âge de versement de la retraite du combattant**, votre rapporteur tient à rappeler que la modicité de cette allocation fait que cette mesure n'aurait véritablement de portée que pour les personnes disposant de faibles ressources, et qu'une telle disposition constitue en réalité une mesure de solidarité significative et fondée.

Votre rapporteur spécial a toujours considéré que cet abaissement pouvait se faire par étapes, parallèlement à l'extinction programmée du fonds de solidarité. Toutefois, il tient à souligner que cette solution risque bientôt de perdre de son intérêt dans la mesure où près de la moitié des anciens combattants potentiellement concernés a d'ores et déjà atteint l'âge de 65 ans.

L'article 128 de la loi de finances pour 2002 a prévu l'attribution à 60 ans de la retraite du combattant aux bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, mesure évaluée à 12,2 millions d'euros pour 29.500 anciens combattants d'AFN pensionnés. Au 31 juillet 2002, 4.615 retraites du combattant avaient été délivrées en application de cet article.

L'évaluation du coût d'une mesure de généralisation du versement de la retraite du combattant à 60 ans, faite au 1^{er} janvier 2003 et concernant les anciens combattants qui auront de 60 à 64 ans en 2003, sur la base d'une retraite à 33 points d'indice PMI, d'une valeur du point PMI estimée au 1^{er} janvier 2003 à 12,82 euros, serait de 127 millions d'euros en 2003.

Outre, l'abaissement progressif de l'âge de versement de la retraite du combattant, votre rapporteur spécial est favorable à une augmentation de l'indice de pension. L'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre dispose en effet que le montant de la retraite est déterminé par application de l'indice de pension 33 tel qu'il est défini à l'article L. 8 *bis* du même code.

Dès lors, une solution alternative à l'abaissement de l'âge de versement de la retraite pourrait être un passage de l'indice de pension de 33 à l'indice 48 pour le calcul du taux de la retraite versée. Cette augmentation de l'indice pourrait également se faire par étapes : plus 5 points par an en trois ans. Le coût total estimé de cette augmentation est de l'ordre de 230 millions d'euros. Alors que le coût cumulé (2002-2006) d'une mesure de généralisation du versement de la retraite du combattant à 60 ans serait, selon les données du ministère de la défense, de l'ordre de 430 millions d'euros.

En outre, votre rapporteur spécial estime qu'une partie des crédits destinés à l'augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant pourrait être à bon droit reportée sur une revalorisation de la retraite du combattant via une augmentation du point d'indice de la retraite. Cette mesure favoriserait l'ensemble des anciens combattants et non pas seulement une minorité bénéficiaire d'une rente mutualiste.

C. L'INDEMNISATION DES INCORPORÉS DE FORCE DANS LES FORMATIONS PARAMILITAIRES ALLEMANDES (RAD – KHD)

Les engagements pris concernant **l'indemnisation des incorporés de force dans les formations paramilitaires allemandes (RAD-KHD)**¹, par alignement sur la situation des incorporés de force dans l'armée allemande, n'ont toujours pas été tenus. Le recensement a pourtant été effectué depuis plus de deux ans (31 mars 1999), la quasi totalité des 10.000 demandes reçues, examinées, et la fondation « Entente franco-allemande » est prête à financer en grande partie cette indemnisation, sous réserve que le gouvernement français s'y engage lui aussi.

À ce jour, 6.000 dossiers de demandes concernent des personnes remplissant les conditions requises et 4.000 nécessitent une instruction, les justificatifs pour bénéficier d'une indemnisation n'ayant pas été produits. L'effectif des bénéficiaires potentiels peut être estimé à 8.500.

¹ *Reichsarbeitsdienst - Kriegshilfsdienst*

Dans la réponse à la question portant spécifiquement sur les incorporés dans les organisations RAD ou KHD, posée par votre rapporteur au secrétaire d'Etat dans le cadre de son traditionnel questionnaire budgétaire, il est indiqué que : *« Le gouvernement, après avoir examiné attentivement ce dossier, a approuvé la décision prise le 25 juin 1998 par le comité directeur de la fondation Entente franco-allemande d'élargir à cette dernière catégorie d'incorporés de force le droit à l'allocation unique qu'elle est chargée de distribuer. C'est en effet dans le cadre de l'accord franco-allemand du 31 mars 1981 et des fonds qui ont été réservés pour l'application de cet accord que la solution doit être trouvée. Le conseil d'administration de l'Entente a conditionné, jusqu'à présent, le versement lui incombant à la participation de l'Etat. **Le précédent gouvernement ne s'estimait pas tenu par cet engagement, l'accord du 31 mai 1981 n'ayant pas prévu une contribution de la France à une indemnisation qui relève de la responsabilité allemande** ».*

Votre rapporteur regrette que les crédits nécessaires au règlement définitif de ce dossier ne soient toujours pas inscrits dans le présent projet de budget et souhaiterait connaître la position de l'actuel gouvernement sur cette question.

ARTICLE RATTACHÉ

ARTICLE 62 : AUGMENTATION DU PLAFOND MAJORABLE DE LA RENTE MUTUALISTE DU COMBATTANT

Le présent projet de loi de finances contient un article rattaché au budget des anciens combattants. Il s'agit de l'article 62 tendant à l'augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant.

Créée par la loi du 4 août 1923, la retraite mutualiste des anciens combattants, majorée par l'Etat, est une rente viagère accordée à une catégorie particulière de rentiers, les mutualistes anciens combattants. Il s'agit d'une forme de placement de l'épargne individuelle que l'Etat encourage par le versement d'une majoration spécifique.

En effet, d'après les dispositions de l'article L. 222-2 du code de la mutualité, les membres des sociétés mutualistes ayant la qualité d'anciens combattants désireux de se constituer une rente mutualiste, bénéficient, en plus de la majoration légale attachée à toute rente viagère, d'une majoration spéciale de l'Etat égale, en règle générale, à 25 % du montant de la rente résultant des versements personnels de l'intéressé. Une majoration supplémentaire est accordée par l'Etat en fonction de l'âge du demandeur.

Le total formé par la rente et la majoration spéciale de l'Etat est limité à un plafond fixé en valeur absolue, dit « plafond majorable ».

Le nombre de bénéficiaires était de 400.138 au 31 décembre 2001.

Certaines associations d'anciens combattants, et les caisses de retraite mutualiste qu'elles gèrent, réclamaient avec force l'indexation du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant sur la valeur du point d'indice des pensions militaires d'invalidité tout en souhaitant que le montant de ce plafond soit fixé à l'équivalent de 130 de ces points d'indice.

Depuis la loi de finances initiale pour 1998, le plafond (rente plus majoration spécifique), est exprimé par un indice défini en points de pension militaire d'invalidité, indexé sur l'évolution des traitements bruts de la fonction publique. Ce nouveau mode d'indexation permet de faire évoluer le montant du plafond majorable en application du rapport constant.

Fixé initialement à 95 points d'indice de PMI par la loi de finances initiale pour 1998, ce plafond a été porté à l'indice 105 au 1^{er} janvier 2000, puis à l'indice 110 au 1^{er} janvier 2001 et enfin, à l'indice 115, au 1^{er} janvier 2002.

Le présent article propose de le majorer à nouveau en portant l'indice de référence de 115 à 122,5, soit une augmentation inédite de 7,5 points, ce qui représente une **dépense budgétaire supplémentaire pour la seule majoration spécifique évaluée à 6,69 millions d'euros pour 2003**. Le nouveau plafond est fixé à 1.560 euros, il correspond à une augmentation de 105 euros par rapport à l'ancien plafond et équivaut à une progression de 7 %.

On rappellera que depuis l'année 2000, les augmentations successives du plafond majorable de la rente mutualiste ont entraîné une dépense budgétaire supplémentaire évaluée à près de 6 millions d'euros. La nouvelle revalorisation de ce plafond prévue par le présent projet de loi de finances fait plus que doubler cette somme en une seule année.

De façon générale, le monde des anciens combattants estime souhaitable le relèvement progressif à l'indice 130 du montant du plafond majorable de la rente mutualiste, soit un plafond de l'ordre de 1.525 euros, au 1^{er} janvier 2003.

Votre rapporteur spécial estimerait toutefois plus légitime de procéder à une augmentation du point d'indice de la retraite du combattant, mesure visant une plus large population d'anciens combattants.

En outre, d'après les informations recueillies par votre rapporteur spécial auprès des services du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, il apparaît qu'une augmentation de 5 points seulement du plafond majorable de la rente mutualiste, au lieu des 7,5 points prévus par le présent projet de loi, permettrait de dégager une économie de 2,231 millions d'euros sur les 6,69 millions d'euros prévus dans le budget des anciens combattants pour 2003.

Votre rapporteur spécial estime que cette économie pourrait être utilement en partie affectée à une augmentation de trois points d'indice de la retraite du combattant, représentant une dépense supplémentaire de près de 50 millions d'euros.

Evolution du plafond majorable depuis 1987

Année	Plafond majorable en F	Plafond majorable en €
1987	5.000	
1988	5.600	
1989	5.600	
1990	5.900	
1991	5.900	
1992	6.200	
1993	6.400	
1994	6.600	
1995	6.750	
1996	7.000	
1997	7.091	
1998	7.496	1.142,76
1999	7.993	1.218,52
2000	8.554	1.304,05
2001	9.011	1.373,72
2002	9.535	1.455
2003		1.560

MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. MODIFICATION DES CREDITS

1. Crédits reconductibles

En première délibération, les crédits du titre IV ont été majorés de 1.500.000 euros inscrits sur le chapitre 46-51 « Office national des anciens combattants et victimes de guerre – Dépenses sociales ».

2. Crédits non reconductibles

En seconde délibération, les crédits du titre IV ont été majorés, à titre non reconductible, de 813.500 euros, dont :

- 63.500 euros inscrits sur le chapitre 46-04 (« Subventions, indemnités et pécules ») dont 2000 euros sur l'article 10 (« Associations et œuvres diverses) et 61.500 euros sur l'article 20 (« Subventions en faveur des actions de mémoire ») ;

- 750.000 euros inscrits sur le chapitre 46-51 article 10 (« Office national des anciens combattants et victimes de guerre – Dépenses sociales »).

II. ARTICLES RATTACHÉS

L'article 62 n'a pas été modifié.

L'Assemblée nationale a adopté l'article 62 *bis* visant à préciser que le gouvernement présentera au Parlement, au plus tard le 1^{er} septembre 2003, un rapport sur l'extension du décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000 instituant une mesure de réparation des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites à l'ensemble des orphelins des victimes du nazisme.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 31 octobre 2002, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen des crédits des anciens combattants pour 2003 et de l'article 62 rattaché, sur le rapport de M. Jacques Baudot, rapporteur spécial.

M. Jacques Baudot, rapporteur spécial, a indiqué, dans un premier temps, que les crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants prévus dans le projet de loi de finances pour 2003 s'élevaient à de 3,486 milliards d'euros en baisse de 3,97 % par rapport aux crédits votés pour 2002.

Il a rappelé qu'il était nécessaire de tenir compte de certains ajustements nécessaires liés notamment à la prise en compte de la consommation des crédits des années passées et surtout à la variation du nombre des effectifs qui entraînait une diminution mécanique des dotations en fonction du nombre de bénéficiaires (- 4,3 % en 2003). Il a notamment précisé que le nombre d'anciens combattants s'élevait à 4,2 millions en 2003, dont 2,263 millions de ressortissants directs et 1,95 million d'ayants cause.

En outre, il a également tenu à spécifier que les crédits inscrits au budget des anciens combattants et de la défense ne représentaient pas la totalité de la dépense collective en faveur du monde combattant.

Au total, il a estimé que l'effort global de la Nation en faveur des anciens combattants en 2003 était de l'ordre de 4 milliards d'euros, y compris les crédits inscrits au budget de la défense (titre III, V et VI) ainsi que la « dépense fiscale » constituée par les exonérations et déductions diverses dont bénéficient les anciens combattants. Il a indiqué que cette somme était stable par rapport à l'effort global enregistré en 2002.

Dans un second temps, M. Jacques Baudot, rapporteur spécial, a constaté que le budget des anciens combattants était, pour l'essentiel, un budget de prestations. Il a précisé à cet égard que la dette viagère, à savoir les pensions d'invalidité et la retraite du combattant, représenterait près de 3 milliards d'euros en 2003, soit 84 % du budget total.

Il a insisté sur le fait que la masse des dépenses d'intervention enregistrerait des évolutions divergentes et caractéristiques de la politique menée en faveur du monde combattant.

Ainsi, il a souligné que les charges de retraite continuaient de progresser, mais moins rapidement que les années précédentes. Il a précisé que

cette progression était directement liée à la politique d'élargissement des conditions d'attribution de la retraite du combattant menée depuis 1997.

Parallèlement, il a noté que la charge des pensions d'invalidité diminuait en raison de la disparition naturelle des bénéficiaires.

A cet égard, il a constaté que les économies potentielles ainsi réalisables sur ce budget de prestations, en raison de la disparition naturelle des bénéficiaires, permettraient au Gouvernement de financer des mesures supplémentaires en faveur du monde combattant.

Il a insisté sur le fait que, contrairement aux budgets précédents, le budget des anciens combattants pour 2003 permettait de mettre en fin à certaines injustices à l'égard de la population combattante.

En matière de mesures nouvelles, il a indiqué que le projet de budget pour 2003 contenait un article rattaché s'inscrivant dans le droit fil des mesures prises ces dernières années en faveur des anciens combattants.

Il s'est arrêté sur la teneur de l'article 62 prévoyant une nouvelle progression à 122,5 points de pension militaire d'invalidité du plafond majorable servant au calcul des majorations spécifiques sur les rentes mutualistes, mesure traditionnelle, pour un coût de 6,69 millions d'euros en 2003.

A cet égard, il a indiqué qu'il avait toujours considéré que cette mesure n'était pas prioritaire puisqu'elle s'adressait à une catégorie minoritaire d'anciens combattants, ceux disposant d'une rente mutualiste. Il a considéré qu'il aurait été beaucoup plus opportun et légitime de procéder à une augmentation du point d'indice de la retraite du combattant, mesure visant une plus large population d'anciens combattants.

Parmi les innovations majeures du projet de budget pour 2003, **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial**, a salué la mise en œuvre de la première étape de la dé cristallisation des prestations versées aux anciens combattants des anciennes colonies françaises. Il a indiqué qu'il s'agissait d'une décision historique qui permettrait de réparer une injustice majeure faite aux ressortissants des pays autrefois placés sous souveraineté française, ayant accédé à l'indépendance.

Il a rappelé, à ce égard, que depuis l'arrêt « Diop » du Conseil d'Etat du 30 novembre 2001, l'Etat français se voyait dans l'obligation de procéder à cette dé cristallisation. Il a indiqué que le présent projet de budget prévoyait, à ce titre, l'ouverture de 72,5 millions d'euros de crédits nouveaux pour engager le processus, dont 58,25 millions d'euros au titre de la dé cristallisation des pensions d'invalidité et 14,25 millions d'euros au titre de la dé cristallisation de la retraite du combattant.

Il a toutefois estimé qu'il aurait été plus juste de concentrer l'intégralité des crédits destinés à la décristallisation sur la retraite du combattant, conformément d'ailleurs aux dispositions de la proposition de loi relative à la décristallisation de la retraite du combattant des anciens combattants de l'ex-Union française qu'il avait déposée au Sénat le 7 novembre 2000.

Il a également rappelé que ces crédits supplémentaires ne couvraient que très partiellement les besoins issus d'une décristallisation totale qui s'élèveraient, d'après les estimations du ministère de la défense, à près de 1,52 milliard d'euros pour les arriérés et à plus de 450 millions d'euros par an pour les revalorisations de pensions et de la retraite du combattant.

Puis, **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial**, s'est arrêté sur une autre avancée significative, consistant dans la mise en place d'un bilan médical gratuit à destination des anciens militaires qui devrait permettre un meilleur suivi des victimes de psychotraumatismes de guerre. Il a indiqué que cette mesure avait pour objectif d'améliorer l'expertise médicale des nouvelles pathologies et de mieux orienter les anciens combattants et militaires dans la prise en charge des affections dont ils souffrent. Pour l'année 2003, il a précisé que des crédits supplémentaires de 440.000 euros avaient été prévus à ce titre.

S'agissant toujours de la santé des anciens combattants, il a également salué l'engagement du secrétaire d'Etat à revenir sur l'abaissement du plafond de remboursement des frais d'hébergement en cure thermale qui avait été décidé par le gouvernement précédent.

Enfin, il a estimé que l'augmentation de la subvention de fonctionnement de l'institution nationale des invalides était particulièrement satisfaisante.

Ainsi, malgré les contraintes budgétaires avec lesquelles le Gouvernement a dû composer cette année, **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial**, a souligné que le monde combattant pourrait bénéficier en 2003 de mesures symboliques d'une grande importance.

Toutefois il a également souhaité évoquer certains points suscitant des interrogations.

Il a tout d'abord fait part de sa désapprobation quant à la diminution en 2003 des crédits consacrés à l'action sociale de l'ONAC, qui enregistraient une baisse significative de 12,5 % entre 2002 et 2003. Il a rappelé et salué l'effort de rationalisation administrative et budgétaire entreprise par l'ONAC dans le cadre de la mise en œuvre future du nouveau contrat d'objectifs et de moyens. Toutefois il a estimé que la dimension sociale du rôle de l'ONAC était bien trop importante pour que les crédits destinés aux actions sociales de

l'office fussent diminués de la sorte. Il a indiqué que le secrétaire d'Etat attendait sur ce point une participation du Parlement via un abondement des crédits lors de la discussion du budget.

Il a ensuite abordé un autre point toujours en suspens, celui de l'anticipation de l'âge de versement de la retraite du combattant. Il a rappelé que la loi de finances pour 2002 avait prévu l'attribution à 60 ans de la retraite du combattant aux bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité. Il a regretté que cette année encore, les conditions d'une généralisation de cette attribution à 60 ans ne fussent pas évoquées malgré l'existence de solutions envisageables, parmi lesquelles l'abaissement progressif de l'âge de versement ou, alternativement, l'augmentation de l'indice de pension. Il a rappelé que cette dernière solution avait sa préférence.

S'agissant de la situation des veuves d'anciens combattants, **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial**, a indiqué qu'aucune mesure nouvelle en faveur de cette catégorie de bénéficiaires n'avait été prévue dans le projet de budget pour 2003. Il a cependant rappelé que des pistes existaient et qu'elles avaient été, à maintes reprises, évoquées par le Sénat, parmi lesquelles la réversion de la retraite du combattant, l'assouplissement des conditions de réversion de la pension d'invalidité ou encore la revalorisation des pensions de veuve.

À propos de l'indemnisation des orphelins de déportés, il a estimé que, dans un souci d'équité et d'indifférenciation raciale ou religieuse, la mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été déportés et victimes de persécutions antisémites, devait être étendue à tous les orphelins de déportés non juifs, fusillés ou massacrés. Il a rappelé que la loi de finances rectificative pour 2001 avait mis en place une extension de cette mesure de réparation à destination des orphelins de déportés victimes de persécutions raciales et morts en déportation. Il a émis le souhait de pouvoir aller plus loin.

Enfin, s'agissant de l'indemnisation des incorporés de force dans les formations paramilitaires allemandes, **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial**, a rappelé que les engagements pris, par alignement sur la situation des incorporés de force dans l'armée allemande, n'avaient toujours pas été tenus. Il a affirmé souhaiter connaître la position de l'actuel Gouvernement sur cette question.

Puis **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial**, a proposé à la commission d'adopter le projet de budget des anciens combattants pour 2003 et d'émettre un avis favorable sur l'article 62 rattaché.

Au cours du débat qui a suivi cette présentation, **M. Jean Arthuis, président**, a tout d'abord souhaité rappeler que la construction du budget pour 2003 s'était faite dans des conditions de contraintes budgétaires fortes.

M. François Trucy a souhaité interrogé M. Jacques Baudot, rapporteur spécial, sur deux points, d'abord celui des possibilités d'extension des mesures de réparation à tous les orphelins de déportés non juifs, ensuite celui de la proportion actuelle d'anciens combattants ayant participé à des opérations de maintien de la paix.

S'agissant du premier point, **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial**, a indiqué que le secrétaire d'Etat aux anciens combattants avait prévu la mise en place d'une structure interministérielle dévolue à ces questions mais qu'aucun crédit en ce sens n'avait été inscrit au budget. Il a d'ailleurs indiqué qu'il était favorable à une égalité de traitement entre tous les orphelins de déportés, fusillés ou massacrés.

S'agissant du nombre d'anciens combattants ayant participé à des opérations de maintien de la paix, il a précisé qu'ils étaient difficilement quantifiables pour le moment mais que les statistiques fournies par le secrétariat d'Etat indiquaient un chiffre de 59.900 en 2003 pour les anciens combattants des nouveaux conflits et des opérations extérieures. En outre, il a indiqué que la mise en place du suivi sanitaire des anciens militaires et des victimes de psychotraumatismes de guerre permettrait sans doute d'en savoir plus sur cette nouvelle catégorie d'anciens combattants.

Mme Marie-Claude Beaudeau a d'abord fait remarquer que le Gouvernement n'avait pas assez tiré parti des marges de manœuvre budgétaires permises par la baisse démographique du nombre de combattants. Elle a également regretté que les crédits consacrés à la décrystallisation ne soient pas plus importants. Enfin, elle s'est félicitée de voir que le règlement de la question du devenir des emplois mémoire était en bonne voie. Elle a ensuite souhaité interrogé M. Jacques Baudot, rapporteur spécial, sur plusieurs points, celui du statut de pupille de la Nation des vingt-trois jeunes ayant perdu un parent dans le récent attentat de Karachi, celui des conditions d'attribution de la carte du combattant aux anciens CRS et policiers ayant séjourné en Algérie, enfin celui du nombre de bénéficiaires de la rente mutualiste.

En réponse aux observations et aux questions de Mme Marie-Claude Beaudeau, **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial**, a indiqué que des crédits inscrits au budget de l'année 2002 au titre de la retraite du combattant n'avaient pas été consommés et qu'ils seraient donc reportés sur la gestion 2003. Il a également rappelé que, s'agissant de la décrystallisation, la discussion d'un texte de loi devrait avoir lieu dans les prochains mois.

En outre, il a rappelé que les vingt-trois jeunes ayant perdu un parent dans l'attentat de Karachi avaient obtenu le statut de pupille de la Nation au même titre que tous les enfants de victimes civiles d'attentat. Il a également souligné que les anciens CRS et policiers ayant exercé leurs fonctions en Algérie étaient en droit d'obtenir la carte d'ancien combattant en AFN à la

condition d'avoir séjourné au moins quatre mois en Algérie. Enfin, il a indiqué qu'au 31 décembre 2001, le nombre de bénéficiaires de la rente mutualiste était de 400.140.

S'agissant de la baisse des crédits sociaux de l'ONAC, **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial**, a, à nouveau, souhaité insister sur l'importance de l'action sociale menée par l'ONAC, à la fois dans sa dimension individuelle et dans sa dimension collective (maisons d'hébergement pour les personnes âgées, maisons de rééducation professionnelle).

Enfin, **M. Jean Arthuis, président**, a interrogé M. Jacques Baudot, rapporteur spécial, sur le financement du relèvement du plafond de remboursement des frais d'hébergement en cures thermales, annoncé par le secrétaire d'Etat. Il a également souhaité savoir si la professionnalisation des armées remettait en cause l'existence du secrétariat d'Etat aux anciens combattants.

En réponse **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial**, a souligné que le secrétaire d'Etat aux anciens combattants avait indiqué que le relèvement du plafond de remboursement des frais d'hébergement en cures thermales serait financé sur les crédits prévus au titre des soins médicaux gratuits dont le montant en 2003 devrait permettre de faire face aux dépenses occasionnées par le relèvement de ce plafond de remboursement.

Enfin, il a estimé que l'avènement de la professionnalisation des armées n'entraînerait pas la disparition du secrétariat d'Etat aux anciens combattants puisque la population de ayants cause des anciens combattants était encore très importante.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de **proposer** au Sénat d'**adopter** les crédits **des anciens combattants pour 2003** ainsi que **l'article 62 rattaché sans modification**.

Réunie le jeudi 21 novembre 2002, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a confirmé son **adoption des crédits inscrits au budget des anciens combattants pour 2003 en prenant acte des modifications de crédits adoptées à l'Assemblée nationale**. Elle a en outre donné au rapporteur spécial mandat de définir la position de la commission sur l'article 62 bis rattaché.