

N° 99

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1974.

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 1975, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 3

ANCIENS COMBATTANTS

Rapporteur spécial : M. Edmond SAUVAGEOT.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5° législ.) : 1180 et annexes, 1230 (tomes I à III et annexe 4), 1231 (tome III) et in-8° 169.

Sénat : 98 (1974-1975).

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

MESDAMES, MESSIEURS,

La structure du budget des Anciens combattants pour 1975 est particulièrement significative :

- par l'extrême rigidité résultant de la masse considérable des services votés, soit 96,4 % de son montant ;
- par la très faible part des crédits réservés aux moyens des services, soit 2,5 %, la quasi-totalité des dotations étant essentiellement affectée à l'action sociale, soit 9,33 milliards F pour un budget de 9,57 milliards F ;
- et par l'importance, à l'intérieur de cette masse, des crédits inscrits à des chapitres dits indexés, c'est-à-dire destinés à assurer le paiement des pensions et des allocations sur la base du rapport constant, soit près de 90 %.

Aussi, l'intérêt réel que suscite le budget des Anciens combattants réside-t-il essentiellement dans les mesures nouvelles proposées en faveur des intéressés. Certes, il n'est pas possible de prendre en considération, chaque année, un grand nombre des revendications des anciens combattants et victimes de guerre, ne serait-ce qu'en raison du coût important qu'elles entraîneraient : il est indispensable de faire des choix et d'établir à cet effet une concertation entre l'administration et les associations regroupant les diverses catégories considérées afin que, d'un commun accord, soit établi l'ordre des actions prioritaires.

CHAPITRE PREMIER

L'ANALYSE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES POUR 1975

L'ensemble des crédits demandés pour l'année 1975 s'élève, après le vote de l'Assemblée Nationale, à 9.569,9 millions F, contre 8.257,7 millions l'année précédente, soit un accroissement de 1.312,2 millions (+ 15,9 %).

Rappelons que le taux de variation du budget des Anciens combattants qui était de 5,6 % en 1972, par rapport à l'année précédente, a été :

- en 1973, de 3 % ;
- en 1974, de 6,8 %.

Pour 1975, la majoration globale de crédits enregistrée résulte essentiellement de l'incidence :

- en *mesures acquises* (+ 970,2 millions) des ajustements nécessaires pour tenir compte de l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques (+ 31,3 millions) et des conséquences de celles-ci sur les pensions, par application du rapport constant (+ 938,9 millions) ;
- en *mesures nouvelles* (+ 342,1 millions), des décisions prévisibles d'augmentation des pensions au titre du rapport constant (+ 337 millions) et d'ajustements aux dotations (personnels, appareillage, secours et allocations : + 5,1 millions).

Le tableau ci-après permet de constater l'évolution des crédits de 1974 à 1975 tant en mesures nouvelles qu'en mesures acquises.

**Comparaison des crédits votés pour 1974
et des propositions formulées dans le projet de loi de finances pour 1975.**

SERVICES	CREDITS votés pour 1974.	1975			DIFFERENCES avec 1974.
		Mesures acquises.	Mesures nouvelles.	Total.	
		(En millions de francs).			
<i>Crédits de paiement.</i> Dépenses ordinaires.					
Titre III. — Moyens des services	208,87	+ 31,28	+ 1,48	241,63	+ 32,76
Titre IV. — Interventions publiques	8.048,79	+ 938,95	+ 340,61	9.328,35	+ 1.279,56
Totaux des dépenses ordinaires	8.257,66	+ 970,23	+ 342,09	9.569,98	+ 1.312,32

I. — Les moyens des services.

Les crédits du titre III, qui s'élèvent à 241,63 millions F pour 1975 contre 208,87 millions en 1974 sont en augmentation de 32,76 millions. Cet accroissement de 15,7 % s'explique par l'incidence des dépenses supplémentaires entraînées tant par l'extension, en année pleine, des dispositions relatives à la revalorisation des rémunérations publiques et par l'application de textes particuliers que par l'adoption de quelques mesures nouvelles liées à une modification de l'activité ou de l'organisation des services ou intéressant la situation des personnels.

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

A. — L'ADMINISTRATION CENTRALE.

Les crédits figurant au titre III pour l'administration centrale sont augmentés pour 1975 de 6,57 millions F.

1° En ce qui concerne les *mesures acquises* (+ 5,78 millions), les crédits supplémentaires correspondent à l'extension en année pleine de la revalorisation des rémunérations de la Fonction publique (+ 5,95 millions) et à l'application de textes (+ 0,73 million).

Ainsi, il est prévu notamment :

- de supprimer quatre emplois en surnombre d'agent de bureau, en application de la loi de finances pour 1965. La situation des résorptions et compressions d'effectifs effectuées depuis 1965 se présenterait comme suit :

Résorptions et compressions d'effectifs (1965-1975).

	1965-1973	1974	1975
<i>Administration centrale.</i>			
Aménagement des effectifs	241	4	4
Autres compressions (titulaires)	56	»	»

- d'aménager le régime indemnitaire des emplois de direction et d'administrateurs civils (+ 0,31 million) ainsi que celui des agents supérieurs et des attachés d'administration centrale (+ 0,20 million).

2° Les *mesures nouvelles* (+ 0,11 million) consistent essentiellement en :

- un ajustement aux besoins des crédits relatifs à la majoration des salaires et indemnités ainsi que des crédits de matériel (+ 0,38 million) ;
- des mesures intéressant la situation des personnels et la modification de l'activité des services (+ 0,23 million) ;
- des économies résultant de la suppression d'emplois vacants compte tenu de la réorganisation de certains services (— 0,72 million).

B. — L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES.

Les crédits affectés à l'Institution nationale des Invalides pour 1975 sont en légère progression (+ 1,60 million F).

1° Au titre des *mesures acquises*, l'amélioration des rémunérations de la Fonction publique et les charges sociales ainsi que l'application des textes nécessitent un crédit supplémentaire de 1,22 million ;

2° Les *mesures nouvelles* se traduisent essentiellement par :

- des mesures liées à l'organisation des services (+ 0,34 million) ;
- un ajustement aux besoins des crédits relatifs à la majoration des traitements et salaires et à l'entretien du matériel (+ 0,74 million) ;
- l'aménagement, d'une part, de la déduction prévue au titre de la contribution des pensionnaires, des frais de séjour des hébergés et des prestations dues pour les hospitalisés, compte tenu des recettes escomptées (— 0,50 million) et, d'autre part, des fonds de concours (— 0,20 million).

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

Il faut noter que l'activité de l'Institution nationale des Invalides est très proche de celle d'un hôpital-hospice spécialisé dans les soins à apporter aux blessés ou amputés ; toutefois, ses capacités sont assez réduites (soit 208 lits), comme le fait apparaître le tableau ci-après établi au titre de l'année 1973.

Utilisation des possibilités d'hospitalisation de l'Institution nationale des Invalides (1973).

SERVICES	POSSIBILITE			UTILISATION		
	Nombre de lits.	Capacité d'accueil (1).	Nombre de journées d'hospitalisation en 1973.	Pourcentage de la capacité d'accueil.		
				1971.	1972.	1973.
Pensionnaires	75	27.375	19.544	74,95	70,72	71,39
Médecine	36	13.140	7.404	71,88	73,77	56,35
Prothèse maxillo-faciale	4	1.460	88	5,48	12,63	6,03
Paraplégies traumatiques ...	79	28.835	19.857	60,13	60,66	68,86
Bloc opératoire	14	5.110	3.181	88,67	56,42	62,25
Totaux	208	75.920	50.074	67,84	65,12	66

(1) Nombre de lits multiplié par 365 jours.

Il faut ajouter :

- les journées d'hospitalisation pour les malades ou blessés ne relevant pas de l'Institution au titre du Code des pensions militaires d'invalidité (6.555 en médecine et 392 en bloc opératoire) ;
- et des consultations et soins externes (996 pour la rééducation fonctionnelle, 471 pour la prothèse maxillo-faciale et 2.061 pour la polyclinique).

Le coût brut du fonctionnement de l'Institution en 1973 se chiffrait à 9,8 millions de francs et le coût net se montait à 5,7 millions.

Ainsi, en s'ouvrant sur l'extérieur et en particulier à la clientèle des assurés sociaux, à l'instar des hôpitaux, l'Institution nationale des Invalides a vu ses ressources augmenter — ce qui a permis d'effectuer des travaux de rénovation intérieure et d'améliorer le taux d'activité du personnel et du matériel médical ainsi que la qualité de son service.

Au surplus, l'appareillage de tous les handicapés physiques bénéficiaires des dispositions de l'article L. 128 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, mais aussi celui des handicapés relevant des autres régimes industriel et agricole est effectué sous le contrôle et par l'intermédiaire des dix-huit centres d'appareillage métropolitains du Secrétariat d'Etat des Anciens combattants. Seuls, les assurés sociaux relevant de la Caisse régionale d'assurance maladie de Paris sont appareillés directement par cette caisse mais avec le concours, sur le plan médical et technique, des médecins et experts du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.

Le département administre en outre trois centres en Afrique du Nord : Alger, Casablanca et Tunis, ainsi que trois centres en Afrique noire : Dakar, Fort-Lamy et Ouagadougou.

Un centre existe à Fort-de-France pour l'appareillage des invalides domiciliés dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique. De plus, une aide technique est apportée au Centre national ivoirien des infirmes à Abidjan sous la forme d'une mise à la disposition d'un médecin et d'un technicien dont les rémunérations sont prises en charge par le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.

La réorganisation administrative matérielle et comptable des centres d'appareillage est en cours ; elle est destinée à accélérer les procédures et à améliorer l'accueil des handicapés et doit aboutir à une modification en profondeur de la délivrance des appareils par la mise en service d'antennes mobiles, la réactivation de la recherche, le renforcement du nombre des équipes médico-techniques.

C. — LES SERVICES EXTÉRIEURS

Les dotations de ces services sont, pour 1975, en progression de 16,82 millions de francs.

1° Les *mesures acquises* entraînent une augmentation de 13,29 millions :

- l'amélioration des rémunérations et des indemnités et la majoration des salaires et des charges sociales provoquent des dépenses supplémentaires (+ 13,40 millions) ;
- un ajustement aux besoins réels des crédits affectés aux prestations sociales et aux loyers (— 0,02 million) est proposé ;
- un crédit correspondant à cinq emplois d'agent de bureau en surnombre, à résorber en 1975, est effectivement supprimé (— 0,09 million).

2° Les *mesures nouvelles* font apparaître une majoration de crédit de 3,53 millions.

Il est notamment prévu de procéder :

- à l'inscription :
 - des crédits nécessaires à l'harmonisation de la rémunération des médecins de l'appareillage avec celle des médecins des hôpitaux publics (+ 1,40 million) ;
 - d'une provision pour tenir compte de l'incidence en année pleine des augmentations de salaires intervenues ou prévues pour 1974 et de celles prévisibles pour 1975 (+ 0,58 million) ;
- à un ajustement aux besoins réels :
 - des dotations de fonctionnement (+ 1,35 million) ;
 - des crédits relatifs à l'aménagement et à la réfection des nécropoles nationales (+ 0,85 million) ;
- à la suppression de divers emplois vacants dont le recrutement n'est pas envisagé (— 0,84 million).

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

Au titre des moyens des services, les dotations de l'Office national pour 1975 sont augmentées de 8,22 millions F.

- 1° La progression au titre des *mesures acquises* résulte :
- de l'amélioration des rémunérations de la Fonction publique (+ 7,73 millions) ;
 - de l'application de la révision indiciaire des catégories B et des charges sociales (+ 2,36 millions).

2° Les *mesures nouvelles* consistent essentiellement :

- en un abattement de crédits (— 3,80 millions F) imputable au relèvement des prix de journée applicable dans les écoles de rééducation professionnelle et les foyers d'hébergement : l'augmentation des recettes propres de ces établissements permet, en effet, une diminution corrélative de la dotation servie à ce titre à l'Office ;
- et en divers ajustements pour tenir compte de l'amélioration des rémunérations de la Fonction publique, des révisions statutaires et des besoins en matériel (+ 1,93 million).

II. — Les interventions publiques.

Comme chaque année, la quasi-totalité des augmentations de dotations par rapport à l'année précédente est inscrite au *titre IV* de ce budget qui dépasse, à lui seul, le montant de 9 milliards F (900 milliards d'anciens francs). Rien d'étonnant à cela si l'on observe que ce titre contient 97,5 % des crédits du budget des Anciens combattants.

Les crédits du titre IV sont en augmentation de 1.279,56 millions par rapport à 1974, soit + 15,9 % : ils passent de 8.048,79 millions en 1974 à 9.328,35 millions de francs pour 1975. Ce sont, bien entendu, les quatre chapitres concernant les pensions et allocations diverses qui sont, par le jeu du rapport constant, en sensible augmentation ; mais il convient d'apprécier celle-ci comme la résultante d'une majoration certes, mais aussi d'une réduction des crédits, pour tenir compte de la diminution des parties prenantes.

A. — LES PENSIONS ET LES ALLOCATIONS.

Les crédits afférents au paiement des pensions et allocations sont en progression de 1.217 millions ; l'incidence du rapport constant, compte non tenu des abattements opérés, est de 1.497 millions F dont 1.160 millions en mesures acquises et 337 millions à titre provisionnel en mesures nouvelles.

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

Ainsi les dotations des chapitres :

46-21. — Retraite du combattant ;

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

46-25. — Indemnités et allocations diverses ;

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

sont majorées de 1.160 millions F en raison de l'incidence en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques afférentes à l'année 1974.

Parallèlement aux majorations de dotations sus-indiquées, un abattement de 280 millions F est prévu pour tenir compte des effets de la mortalité, suivant la répartition ci-après ;

— chapitre 46-21. — Retraite du combattant : — 30 millions F ;

— chapitre 46-22. — Pensions d'invalidité et allocations :
— 236 millions F ;

- chapitre 46-25. — Indemnités et allocations diverses : — 8 millions F ;
- chapitre 46-26. — Indemnisation des victimes civiles d'Algérie : — 6 millions F.

2° Les *actions nouvelles* prévues pour 1975.

Comme elle le fait chaque année, votre Commission des Finances s'est montrée particulièrement attentive aux mesures nouvelles proposées par le Gouvernement. A la lecture du fascicule budgétaire, elle n'a constaté que l'inscription de la majoration normalement prévue pour la mise en jeu du rapport constant ; l'incidence sur les chapitres des pensions, des hausses des rémunérations de la Fonction publique prévues pour 1975 nécessite, pour l'application du rapport constant, une ouverture de crédits d'un montant total de 337 millions de F qui, selon l'usage, n'est qu'une prévision sur les augmentations de la valeur du point de pension qui interviendront au cours de l'an prochain et se décompose ainsi :

- + 47,00 millions de F pour la retraite du combattant ;
- + 278,00 millions de F pour les pensions d'invalidité et allocations ;
- + 10,00 millions de F pour les indemnités diverses ;
- + 2,00 millions de F pour l'indemnisation des victimes civiles des événements survenus en Algérie.

Toutefois, lors de la discussion du budget des Anciens combattants devant l'Assemblée Nationale, une mesure nouvelle intéressante a été décidée : la retraite du combattant de 1939-1945 sera désormais calculée sur la base de l'indice 9. Cette première étape vers la parité a nécessité l'inscription d'un crédit supplémentaire de 36 millions. En outre le Gouvernement a indiqué qu'un projet de loi serait déposé concernant les internés résistants et politiques ainsi que les patriotes résistants à l'occupation des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle incarcérés en camps spéciaux.

B. — LES ACTIONS SOCIALES

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

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

CHAPITRES	DESIGNATION	ACTIONS SOCIALES			
		1974.	1975.	Différence en valeur.	Différence en pourcentage.
		(En millions de francs.)			
46-01	Subventions et secours aux associations	2,19	2,19	»	»
46-02	Secours et allocations à d'anciens militaires et à leurs ayants cause	1,27	1,43	+ 0,16	+ 12,6
46-03	Remboursements à diverses compagnies de transports	20,67	20,27	— 0,40	— 1,9
46-24	Sécurité sociale des pensionnés de guerre	360,88	389,88	+ 29	+ 8,0
46-27	Soins médicaux gratuits	398,79	429,64	+ 30,85	+ 7,7
46-28	Appareillage des mutilés	19,40	22,40	+ 3	+ 15,5
46-51	O.N.A.C. Dépenses sociales	33,70	34,16	+ 0,46	+ 1,4
	Totaux	836,90	899,97	+ 63,07	+ 7,5

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

Les chapitres 46-24 : Sécurité sociale des pensionnés de guerre, et 46-27 : Soins médicaux gratuits, représentent ensemble 91,1 % des crédits affectés aux sept chapitres ci-dessus. Ils augmentent de 59,85 millions soit + 7,9 %.

2° Les remboursements à diverses compagnies de transport.

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

Une minoration de 0,4 million des crédits réservés aux remboursements à diverses compagnies (chapitre 46-03) est destinée à tenir compte de l'évolution du nombre des voyages des familles.

3° Les secours et l'appareillage aux mutilés.

Les subventions et secours aux associations ne varient pas (2,19 millions), alors qu'ils avaient légèrement diminué dans le précédent budget. Les secours aux anciens militaires augmentent de 160.000 F.

Le chapitre 46-28 : appareillage des mutilés, subit un ajustement en hausse de 3,00 millions.

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

Enfin, la subvention pour dépenses sociales de l'Office national des Anciens combattants (34,5 millions) augmente globalement de 450.000 F en 1975. La contribution de l'Etat aux dépenses d'entretien et d'éducation des pupilles de la Nation diminuera de 100.000 F. La participation de l'Office national des Anciens combattants aux frais d'hébergement de ses ressortissants dans les maisons de retraite conventionnées d'une part et aux subventions aux associations et groupements nationaux d'autre part est accrue.

Il faut rappeler à cet effet que l'Office est responsable des pupilles de la Nation qui étaient au nombre de 27.510 en 1973 ; il peut leur accorder des subventions (entretien, études et vacances) ou des prêts (mariage).

Aux Anciens combattants et victimes de guerre, l'ONAC peut allouer des secours et des prêts : ceux-ci sont financés par un fonds de garantie constitué auprès de la Chambre syndicale des banques populaires.

L'Office possède également des maisons de rééducation professionnelle et gère treize maisons de retraite.

5° *La retraite mutualiste.*

Il est un dernier problème que votre Rapporteur se doit de signaler bien qu'il ne concerne pas directement le budget des Anciens Combattants. Les membres de l'ONAC sont autorisés à cotiser à une retraite mutualiste bonifiée par l'Etat ; les charges sont supportées par le chapitre 47-22 (Sociétés mutualistes et majoration des rentes des Anciens combattants mutualistes) du budget du Travail.

Cette bonification est de 1.200 F depuis le 1^{er} octobre 1970. Le Gouvernement avait alors admis qu'il ne s'agissait que d'une étape. Il apparaît indispensable de procéder dans les meilleurs délais à une majoration de la bonification qui porterait celle-ci à 1.600 F. Les efforts menés en ce sens par le Sénat doivent aboutir au dépôt d'un amendement par le Gouvernement devant la Haute Assemblée et ayant pour objet d'accorder cette majoration.

CHAPITRE II

LES PENSIONNÉS ET LES RETRAITÉS

I. — Les pensionnés et le rapport constant.

A. — L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE

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

Les travaux entrepris sur le fichier des pensions militaires d'invalidité permettent de fournir à la date du 1^{er} janvier 1974, dernière année connue, les renseignements regroupés dans le tableau ci-après :

Pensions militaires d'invalidité (1972-1973).
Invalides et ayants droit.

CATEGORIES	SITUATION au 1 ^{er} janvier.		VARIATION en pourcentage.
	1973.	1974.	
Invalides	737.293	720.000	— 2,35
Veuves	442.175	426.600	— 3,52
Orphelins	8.972	8.400	— 6,38
Ascendants	147.736	140.000	— 5,24
Totaux	1.336.176	1.295.000	— 3,08

2° Les concessions nouvelles.

La réduction du nombre des pensionnés due à la mortalité est cependant partiellement compensée par des *concessions nouvelles* ou des *révisions pour aggravation* des pensions déjà concédées. Les tableaux ci-après font apparaître la situation en 1972 et 1973 et les prévisions pour 1974.

**Nombre de concessions nouvelles
et de révisions pour aggravations accordées en 1972 et 1973 et les prévisions pour 1974.**

ANNEES	BENEFICIAIRES	CONCESSIONS nouvelles.	REVISIONS POUR		RENOUVELLE- MENTS de pensions temporaires.
			Aggra- vations.	Infirmités nouvelles.	
1972	Invalides	10.726	18.091	8.206	30.531
	Veuves	9.336			
	Ascendants	1.179			
	Total	21.241			
1973	Invalides	9.435	17.283	8.701	28.563
	Veuves	9.439			
	Ascendants	1.283			
	Total	20.157			
1974 (prévisions) ..	Invalides	9.000	17.500	8.500	28.000
	Veuves	9.500			
	Ascendants	1.300			
	Total	19.800			

Il est à noter qu'à l'exception des concessions de pensions d'ascendants, qui accusent une reprise, la comparaison des résultats de l'année 1973 avec ceux de l'année 1972 fait apparaître une diminution plus ou moins accentuée du nombre de toutes les catégories de concessions.

3° Les extinctions de droits principaux.

Le tableau ci-après retrace le nombre d'extinctions de droits principaux et dérivés constatées en 1972 et 1973 et les prévisions pour 1974.

ANNES	INVALIDES	VEUVES ou orphelins.	ASCENDANTS	TOTAL
1972	56.887	21.890	7.020	85.797
1973	55.050	21.210	6.010	82.270
1974 (prévisions) ..	55.050	21.210	6.010	82.270

B. — L'APPLICATION DU RAPPORT CONSTANT.

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

Aux termes de cet article, les pensions d'Anciens combattants sont calculées par rapport à un indice dont la valeur est égale à un millièrè du traitement annuel correspondant actuellement, selon les précisions apportées par le Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants, à l'indice 181 majoré de la Fonction publique. Toute variation de cet indice entraîne une modification identique du point de pension.

A deux reprises, les décrets du 26 mai 1962 puis du 27 janvier 1970 ont modifié l'échelonnement indiciaire des fonctionnaires qui, à l'époque où avait été adoptée la règle du rapport constant, n'étaient susceptibles d'atteindre l'indice de référence (170 net) qu'en fin de carrière : à la suite de ces réformes statutaires, les personnels considérés ont obtenu l'indice 210 net comme indice terminal.

Dan un arrêt du 15 mai 1965, le Conseil d'Etat a jugé que ces modifications n'étaient pas de nature à entraîner un relèvement de l'indice sur lequel est indexé le rapport constant : en effet, selon cette décision l'indexation n'est pas faite par rapport à la situation précise de telle ou telle catégorie de fonctionnaires, mais par rapport à l'évolution générale des rémunérations publiques.

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

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

Ainsi, en 1974, les pensions et retraites ont connu les majorations suivantes :

DATE	VALEUR du point.	POURCENTAGE d'augmentation de chaque valeur par rapport à la précédente.	POURCENTAGE d'augmentation par rapport au 1 ^{er} janvier 1973.
1 ^{er} janvier	13,81	1,40	9,86
1 ^{er} février	14,09	2,03	12,09
1 ^{er} avril	14,40	2,20	14,56
1 ^{er} juin	15,04	4,44	19,65
1 ^{er} juillet	15,35	2,06	22,12
1 ^{er} septembre	15,64	1,89	24,42
1 ^{er} novembre	16,07	2,75	27,84

La valeur du point d'indice est donc passée de 13,81 F au 1^{er} janvier 1974 à 16,07 F au 1^{er} octobre 1973 : la variation est de 16,36 %.

L'application normale depuis cinq ans de la notion de rapport constant a ainsi permis d'améliorer sensiblement la situation des Anciens combattants et victimes de guerre ; elle nous paraît devoir donner satisfaction aux pensionnés qui bénéficient non seulement du relèvement automatique des prestations qui leur sont servies, en application des décisions d'augmentation des rémunérations de la Fonction publique, mais encore de l'intégration des points d'indemnité de résidence qui, elle, ne profite pas aux fonctionnaires en activité.

Certes, malgré l'indexation favorable du rapport constant, les modalités de sa réévaluation continuent à être discutées et même contestées. C'est pour entreprendre une large concertation, notamment sur ce sujet, que le Secrétaire d'Etat aux Anciens combattants a convié les représentants des principales catégories de pensionnés à faire un inventaire des difficultés et des possibilités ; les travaux du groupe d'étude du rapport constant ont été suspendus récemment dans l'attente des résultats de la concertation engagée d'autre part sur le niveau des pensions qui, à notre avis, constitue le vrai problème à résoudre.

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

A. — LES PROBLÈMES PARTICULIERS DES PENSIONNÉS ET DES RETRAITÉS.

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

Les *retraites du combattant*, selon les renseignements fournis par le Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants étaient payées au 31 décembre 1973 dans la très grande majorité des cas (soit 74,5 %) sur la base de l'indice de pension 33 ; 25 % des titulaires de la retraite du combattant percevaient cet avantage forfaitairement, soit 50 F par an.

L'évolution du nombre des *titulaires* de la retraite du combattant serait la suivante :

Titulaires de la retraite du combattant (1973-1975).

CATEGORIES DE RETRAITES	AU 31 DECEMBRE		
	1973.	1974.	1975.
Retraites à l'indice 33	707.000	667.000	643.000
Retraites forfaitaires	242.000	308.000	392.000
Totaux	949.000	975.000	1.035.000

Soulignant que, depuis l'institution de la retraite du combattant en 1930, la législation sociale n'a cessé de se perfectionner et de généraliser les systèmes de retraites à base contributive ou, à leur défaut, l'aide aux personnes âgées, le Gouvernement estime que la retraite du combattant doit être maintenue au taux indexé en faveur des Anciens combattants ne bénéficiant pas de ces avantages ; aussi cette prestation est-elle, en vertu du rapport constant, périodiquement revalorisée dans des conditions équivalentes à celles des pensions militaires d'invalidité et accessoires de pensions indexés : son montant est de 530,31 F par an depuis le 1^{er} novembre 1974.

Pour les autres catégories, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, la retraite du combattant est calculée au taux forfaitaire, car celle-ci, selon le Gouvernement, revêt essentiellement une valeur symbolique et honorifique comparable à celle des traitements attachés à certaines décorations.

Etant donné les taux différents retenus pour la retraite du combattant, la question a été posée de savoir ce que coûterait une nouvelle mesure de revalorisation du taux forfaitaire.

Certes, le nombre des bénéficiaires de la retraite du combattant percevant cet avantage au taux forfaitaire est difficile à évaluer, en raison des modalités de paiement et de comptabilisation de cette dépense ; toutefois, on estime les effectifs de ceux-ci à 308.000 au 1^{er} janvier 1974.

Le montant de la dépense supplémentaire correspondant à l'élévation du taux forfaitaire de 50 F à 150 F serait de 30.850.000 F, tandis que l'alignement sur l'indice 11 coûterait 54.500.000 F.

La mise à parité des retraites des Anciens de 1914-1918 et des combattants de 1939-1945 constitue une question de principe essentielle : toute discrimination est inacceptable et, dans le domaine qui nous intéresse, paraît particulièrement injuste. C'est pourquoi il nous faut souligner l'effort de compréhension que le Gouvernement a accompli, lors du récent débat budgétaire à l'Assemblée Nationale, en acceptant que la retraite du combattant 1939-1945 soit désormais calculée sur la base de l'indice 9 et portée à 144 F.

L'étape franchie vers la parité est importante ; néanmoins, la demande instamment formulée par votre Commission des Finances depuis plusieurs années, à savoir le bénéfice de l'indice 11, pourrait être satisfaite dès cette année si le Gouvernement acceptait d'associer plus étroitement encore le Sénat à l'élaboration d'une mesure favorable qu'il sollicite depuis longtemps en présentant lors de la discussion budgétaire devant la Haute Assemblée un amendement ayant pour objet de porter de 9 à 11 l'indice de calcul de la retraite du combattant 1939-1945.

2° *Les veuves.*

Nous avons souhaité que le Gouvernement, à l'occasion de la présentation de la loi de finances pour 1975, poursuive son effort en faveur d'une révision des pensions des veuves de guerre, au taux normal, afin de leur permettre de bénéficier, par étapes, d'une pension dont l'indice atteindrait 500 au lieu de 457,5 actuellement.

Sans doute, au cours des dernières années, la situation des veuves de guerre a-t-elle été améliorée, à plusieurs reprises tant par l'effet de relèvements successifs des indices applicables à la généralité des pensions de veuves, qu'à la suite d'une majoration de certains accessoires desdites pensions. Encore faut-il que les mesures adoptées par le Parlement en faveur des intéressées reçoivent application dans des

délais normaux : il est inadmissible, par exemple, que, après avoir obtenu, sans condition de recettes, le bénéfice du taux 500 à partir du 1^{er} janvier 1974, les veuves âgées de soixante ans et plus aient dû attendre plus de dix mois qu'une circulaire parvienne aux trésoriers payeurs généraux pour la mise en paiement de l'avantage qui leur avait été ainsi reconnu.

Si, dans la conjoncture présente, il est difficile d'envisager un relèvement substantiel des pensions de veuves, ce qui entraînerait un important accroissement des dépenses, du moins convient-il de ne pas oublier que toutes les veuves de guerre sont loin de pouvoir prétendre aux prestations calculées sur la base du taux 500. Votre Commission des Finances a pris acte des déclarations suivantes faites, à cet égard, par M. le Secrétaire d'Etat aux Anciens combattants devant l'Assemblée Nationale, le 13 novembre dernier : « Les mesures à prendre en faveur des veuves de guerre restent en tête de mes objectifs de législature » ; elle souhaite que pour 1976 le taux de 457,5 soit sensiblement relevé, en application de la loi du 31 décembre 1928 reprise à l'article L. 49 du Code des pensions fixant la pension des veuves au taux normal à un montant au moins égal à la moitié de la pension allouée à un pensionné à 100 % d'invalidité ; cette pension représentant 1.000 points, les pensions de veuves devraient donc être progressivement portées à 500 points.

3° Le bénéfice, entre soixante et soixante-cinq ans, d'une pension de vieillesse calculée sur le taux applicable à l'âge de soixante-cinq ans.

Ainsi qu'il ressort de l'ensemble des travaux sur les séquelles de la captivité, un certain nombre de constantes affectent l'état général des Anciens combattants et prisonniers de guerre ; il s'agit des effets de la sous-alimentation, de carences vitaminiques, protéiniques et lipidiques, des travaux trop durs et surtout de la condition même du captif avec toutes les formes de l'angoisse qu'on suppose aisément. On constate ainsi chez les intéressés :

- l'existence anormalement fréquente d'affections gastro-intestinales, pulmonaires, cardio-vasculaires, névro-psychiques, ostéo-articulaires, etc. ;
- l'apparition souvent tardive de ces maladies, à une époque où elles ne peuvent plus être constatées dans les délais et sous les formes de preuve normalement prévues par le Code des pensions militaires ;
- l'usure générale de l'organisme se manifestant par l'apparition précoce des signes du vieillissement et un taux de mortalité supérieur à la moyenne enregistrée à l'âge considéré ; sous l'effet de ce syndrome dit de « sénescence prématurée », 50 %

des cas étudiés montrent une avance du vieillissement égale ou supérieure à dix années par rapport à l'âge chronologique standard défini par l'Organisation mondiale de la Santé.

Une loi du 21 novembre 1973 a eu pour objet essentiel de permettre aux Anciens combattants titulaires de la carte du combattant et aux Anciens combattants de guerre du secteur privé, de bénéficier entre soixante et soixante-cinq ans d'une pension de vieillesse calculée sur le taux applicable à l'âge de soixante-cinq ans, compte tenu notamment du temps de leurs services de guerre ou de la durée de leur captivité. Cependant, un décret du 23 janvier 1974 fixant les modalités d'application de la loi du 21 novembre 1973 a, contrairement à la volonté du Parlement, prévu l'échelonnement sur une période de quatre ans de la mise en œuvre intégrale des dispositions considérées, en raison de son incidence financière, au demeurant, difficile à apprécier.

A l'occasion d'un récent débat devant le Sénat, M. le Ministre du Travail a précisé que tout Ancien combattant ou prisonnier de guerre, totalisant cent cinquante trimestres de versement et cinquante-quatre mois passés en captivité sous les drapeaux, pourrait bénéficier à soixante ans de la retraite accordée nommément à soixante-cinq ans par la sécurité sociale ; lors de la discussion du budget des Anciens combattants devant l'Assemblée Nationale, M. le Secrétaire d'Etat aux Anciens combattants a précisé que « de nouvelles dispositions vont permettre l'application intégrale de la retraite professionnelle anticipée dès le 1^{er} janvier 1975 ».

4° *Le problème des forclusions.*

Le Secrétaire d'Etat aux Anciens combattants se préoccupe depuis plusieurs mois de ne pas priver les personnes pouvant apporter la preuve des services qu'ils ont rendus, notamment dans la Résistance, des avantages attachés à la qualité qu'ils postulent : il a constitué un groupe de travail auquel ont participé des représentants des associations d'anciens combattants et d'anciens résistants afin d'étudier ce problème des forclusions sous ses différents aspects et d'unifier les points de vue divers, et parfois contraires, qui se manifestent à l'égard de cette question.

A la suite de ces travaux, M. le Secrétaire d'Etat aux Anciens combattants a indiqué « qu'une solution a été trouvée, originale et adaptée à la situation actuelle. Un projet de texte a été établi dont la mise en application interviendra d'ici à la fin de l'année ».

Votre Commission des Finances prend acte de ces déclarations qui illustrent une nouvelle fois le caractère constructif de la politique de concertation.

B. — LES ANCIENS MILITAIRES D'AFRIQUE DU NORD
ET LES VICTIMES CIVILES D'ALGÉRIE.

1° *Les anciens militaires ayant participé aux opérations d'Afrique du Nord.*

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

Sans doute, dans la loi de finances pour 1968, l'article 77 instituait-il un *diplôme* en faveur des intéressés. La création de ce diplôme n'avait pas satisfait pleinement les associations, qui estimaient que les *prestations de l'Office* auraient pu être accordées aux militaires ayant participé aux actions du maintien de l'ordre en Afrique du Nord. L'article 70 de la loi du 24 décembre 1969 a alors stipulé que ce titre ouvrait à ses détenteurs la possibilité de bénéficier de certains avantages sociaux relevant de l'Office : les secours, les prêts, la rééducation professionnelle.

Reconnaissant enfin le bien-fondé des observations maintes fois présentées par le Parlement, le Gouvernement a déposé un projet de loi, en cours de discussion, donnant vocation à la qualité de combattant aux personnes ayant participé aux opérations effectuées en Afrique du Nord entre le 1^{er} janvier 1952 et le 2 juillet 1962.

2° *Les victimes civiles des événements survenus en Algérie.*

Il faut rappeler que la loi de finances rectificative pour 1963, dans son article 13, a institué — sous réserve de la subrogation de l'Etat dans les droits des victimes ou de leurs ayants cause — un droit à pension au profit des personnes de nationalité française à la date de sa promulgation, qui ont subi en Algérie, depuis le 31 octobre 1954 jusqu'au 29 septembre 1962, des dommages physiques résultant d'attentat ou de tout autre acte de violence en relation avec les événements survenus sur ce territoire. Ce droit a été aussi reconnu aux ayants cause de ces victimes.

Cette disposition a prévu, en outre, que des règlements d'administration publique fixeraient les conditions dans lesquelles certaines personnes ne possédant pas la nationalité française pourraient être admises au bénéfice de l'indemnisation.

CONCLUSION

Le budget des Anciens combattants est un budget de gestion d'une population si l'on peut dire importante et que le Ministre s'efforce d'administrer au mieux des intérêts de ladite population.

Le montant devrait aller normalement en diminuant par suite de la réduction du nombre des ayants droit ; mais les pensions et indemnités diverses versées aux Anciens combattants et victimes de la guerre étant indexées, en définitive, le montant du budget de 1975 est supérieur à celui de 1974.

Certes nous sommes conscients que toutes les demandes présentées par les Associations d'Anciens combattants n'ont pu être satisfaites, mais il est équitable de reconnaître que de nombreux progrès ont été récemment réalisés.

Nous en citerons quelques-uns :

- l'augmentation substantielle de la retraite du combattant ;
- le bénéfice de la pension vieillesse à 60 ans calculé sur le taux applicable à 65 ans ;
- les pensions actuellement alignées sur l'indice 181 ;
- la reconnaissance de la qualité de combattant aux anciens militaires ayant servi en Afrique du Nord.

En outre, la retraite mutualiste sera aménagée et nous obtiendrons, par palier, l'unification de la retraite du combattant de façon à rapprocher les combattants des différentes guerres et à supprimer une discrimination injuste.

Nous sommes néanmoins conscients qu'il existe toujours un contentieux entre le Gouvernement et les Associations d'Anciens combattants.

Nous voudrions assurer les Anciens combattants que leurs revendications ne sont pas oubliées et que nous nous efforcerons de les faire aboutir. Toutefois, nous leur demandons de réfléchir aux charges énormes qui pèsent sur le pays, surtout depuis un an, et dont toutes les catégories de citoyens doivent prendre leur part.

C'est dans cet esprit que votre Commission a recherché les moyens les plus efficaces pour améliorer la situation des Anciens combattants et victimes de la guerre et, personnellement, Ancien combattant moi-même, je n'ai pas oublié le mot de Clemenceau : « Ils (les Anciens combattants) ont des droits sur nous ».

*
**

Sous le bénéfice des observations qui précèdent la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le projet de budget des Anciens combattants pour 1975.

DISPOSITIONS SPECIALES

Art. 59 (nouveau).

Majoration et modification du mode de calcul de la retraite du combattant.

Texte initialement proposé
par le Gouvernement

Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre Commission

Au cinquième alinéa de l'article L 256 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, les mots « taux fixé actuellement à 50 francs » sont remplacés par les mots « taux déterminés par application de l'indice de pension 9 ».

Commentaires :

Le présent article résulte d'un amendement du Gouvernement, adopté par l'Assemblée Nationale ; il tend :

- à majorer de manière très importante la retraite du combattant allouée aux Anciens combattants, titulaires de la carte pour des opérations postérieures au 11 novembre 1918 et qui, âgés d'au-moins 65 ans, ne perçoivent pas l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité ou une pension d'invalidité d'un taux au moins égal à 50 %.

Le montant de cet avantage fixé, à l'heure actuelle, forfaitairement à 50 F sera porté à 144 F, à compter du 1^{er} janvier 1975 ;

- à modifier le mode de calcul de la retraite du combattant dont le montant, au lieu d'être établi forfaitairement, sera désormais calculé sur la base de l'indice de pension 9.

Cette prestation pourra, en conséquence, être revalorisée en même temps que l'ensemble des pensions.

Le coût de cette mesure s'élève à 36 millions de francs.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter le présent article.