

N° 96

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985

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 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

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. Michel MAURICE-BOKANOWSKI.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Gøtschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, Andre-Georges Voisin.*

Voir les numéros :

**Assemblée Nationale (7^e législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 7), 2988 (tome III) et In-8° 895.
Sénat : 95 (1985-1986)**

Loi de Finances - Anciens combattants - Pensions de retraite - Rapport constant.

SOMMAIRE

	Pages
I.- OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
II.- EXAMEN EN COMMISSION	5
CHAPITRE PREMIER :	
LA MISE EN ŒUVRE DES MOYENS DES SERVICES	9
<i>A. Les dépenses de personnel</i>	9
<i>B. Les autres dépenses de fonctionnement</i>	11
<i>C. Les opérations de déménagement des services du ministère</i> ..	12
<i>D. L'Office national des Anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG)</i>	14
<i>E. L'institution nationale des invalides</i>	16
CHAPITRE II :	
LES ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE	19
<i>A. Les titulaires de pensions ou d'allocations</i>	19
<i>B. Les pensions et retraites</i>	23
ANNEXE : La persistance des sujets de mécontentement	35

I.- OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1°) Le rattrapage proposé

Sur les 14,26 % prévus au titre du rattrapage total du rapport constant, rappelons que :

- 5 points ont été inscrits au collectif de 1981,
- 1,4 point au budget 1983,
- 1 point au budget 1984,
- 1 point au budget 1985.

Un rattrapage de 1,86 point est prévu au 1^{er} février 1986 et un rattrapage complémentaire de 1,14 % au 1^{er} décembre 1986. Par ailleurs, l'échéancier pour le reliquat des 2,86 points n'est pas défini ; il est à craindre que le rattrapage final ne soit réalisé qu'en 1988, alors que le nombre des parties prenantes aura, d'ici là, sensiblement diminué.

2°) L'exigence du maintien de la qualité du service public

La diminution de 218 emplois dans le cadre du redéploiement des effectifs ne peut qu'être approuvée dans la mesure où, parallèlement, est assuré le maintien de la qualité du service, notamment à l'ONACVG.

3°) Quelques actions ponctuelles à signaler :

- l'accélération de la mise en oeuvre des moyens informatiques et bureautiques : un crédit de 4,525 millions de francs est alloué à cet effet,

- la revalorisation des dotations afférentes à l'appareillage des mutilés et le recrutement de personnels spécialisés au centre d'étude et de recherche sur l'appareillage des handicapés,

- la poursuite de la politique de médicalisation de l'Office national des Anciens combattants avec l'ouverture en 1986 dans ses maisons de retraite de nouvelles sections médicalisées d'aides aux personnes âgées (S.A.P.A.) et la participation de l'Office au financement de la maison de retraite très fortement médicalisée de Boulogne-sur-Seine.

Article 58 rattaché

Relèvement des pensions militaires d'invalidité

Il est proposé dans cet article :

– de faire désormais référence en matière de pensions militaires d'invalidité aux **indices bruts** qui présente un caractère de stabilité ;

– de substituer l'indice 223 brut, à compter du 1er février 1986, à l'ancien indice net 192 (indice brut 217), ce qui correspond à une augmentation de 1,8 % au titre du rattrapage du rapport constant.

Le coût de cette mesure est estimé à 373 millions de francs.

II.- EXAMEN EN COMMISSION

Dans sa séance du mardi 22 octobre 1985, la Commission des finances, réunie sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous**, président, a procédé à l'examen du budget des anciens combattants, et de l'article 58 qui lui est rattaché, sur le rapport de **M. Michel Maurice-Bokanowski**.

Le rapporteur spécial, après avoir rappelé les grandes masses de ce budget qui atteint 26.874 millions de francs et est en progression modérée de 2,4 %, a déploré la modicité du rattrapage du rapport constant de 1,86 point au 1er février 1986 et l'absence d'échéancier sur le reliquat du rattrapage (4 points).

Il a en outre estimé que la diminution de 218 emplois prévue en 1986 ne pourrait être approuvée que dans la mesure où serait maintenue la qualité du service public.

M. Michel Maurice-Bokanowski a également indiqué que trois mesures méritaient d'être approuvées, à savoir l'accélération de la mise en oeuvre des moyens informatiques et bureautiques, la revalorisation des dotations afférentes à l'appareillage des mutilés et la poursuite de la politique de médicalisation de l'Office national des Anciens combattants.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a souligné que les crédits des Anciens Combattants étaient pratiquement maintenus en volume et que le rattrapage du rapport constant serait acquis à l'horizon 1988, conformément aux promesses faites.

M. André Rabineau, rapporteur pour avis de la Commission des Affaires sociales a déclaré partager les inquiétudes du rapporteur spécial et a observé que le rattrapage du rapport constant devait être réalisé à la fin de la présente législature selon les engagements ministériels.

M. Jacques Descours Desacres s'est fait l'écho des inquiétudes exprimées par les fédérations des Anciens combattants sur les chances d'achever le rattrapage des 4 points encore nécessaires et s'est interrogé sur la consommation effective des crédits en cours d'année telle qu'on peut l'observer dans la loi de règlement. **M. Fernand Lefort** a indiqué que, dans

l'ensemble, le projet de budget des Anciens combattants ne donnait satisfaction à aucune des « générations du feu ».

A l'issue de ce débat, la Commission a décidé à la majorité **de ne pas adopter** le budget des Anciens combattants et l'article 58 rattaché (relèvement des pensions militaires d'invalidité).

Mesdames, Messieurs,

Le budget des Anciens Combattants exprime sur le plan matériel la reconnaissance de la Nation envers ceux qui, à des heures sombres de notre histoire, se sont entièrement engagés pour que vive notre pays et soit assurée son indépendance.

C'est pourquoi ce budget comporte pour l'essentiel des crédits rémunérant les pensions d'invalidité (74 %), la retraite du combattant (8,4 %), des indemnisations et prestations sociales diverses (13,1 %) : ainsi à l'action sociale est consacrée la quasi totalité de ce budget soit 96 % tandis que les dépenses de personnel et matériel représentent 4 %.

Pour 1986, le budget des Anciens combattants s'élève à 26.874 millions de francs contre 26.238,7 millions de francs en 1985, soit une augmentation de 635,3 millions (+ 2,4 %).

Dépenses ordinaires	Crédits prévus pour 1986	Crédits votés pour 1985	Évolution en M.F.	Évolution 1985-1986 en %
Titre III : Moyens des services				
- personnel (activité-retraite)	771,90	719,77	+ 52,15	+ 7,2
- matériel et entretien	90,90	88,76	+ 2,11	+ 2,4
- subventions de fonctionnement	189,20	185	+ 4,22	+ 2,3
- dépenses diverses	20,90	20,20	+ 0,68	+ 3,4
	1.072,90	1.013,73	+ 59,16	+ 5,8
Titre IV : Interventions publiques	25.801,10	25.224,95	+576,15	+ 2,3
dont :				
- (action sociale)	25.792,90	25.213,27	+579,63	+ 2,3
Totaux	26.874,00	26.238,68	+635,31	+ 2,4

Etant donnée l'hypothèse de hausse des prix établie pour 1986 par le Gouvernement, soit + 3,4 %, le projet de budget des Anciens combattants pour 1986 est en régression en francs constants, régression d'autant plus insupportable que, compte tenu du poids des pensions et allocations, ces prestations sont directement concernées : elles ne seront majorées que de 2,3 % dans leur ensemble, étant observé que le rattrapage initialement

prévu de 1,86 % au 1er février 1986 au titre du rapport constant représente un supplément de dépenses de 373 millions de francs et que le rattrapage complémentaire de 1,14 % au 1er décembre 1986 se traduirait par une dépense nouvelle de 21 millions de francs la première année.

Ce budget sert donc à mettre en oeuvre les moyens
de l'administration centrale,
des services extérieurs,
de l'institution nationale des invalides
et de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre.

CHAPITRE PREMIER

LA MISE EN OEUVRE DES MOYENS DES SERVICES

Les crédits afférents aux moyens des services (dépenses de personnel, de matériel et de fonctionnement) s'élèvent, pour 1986, à 1.072,89 millions de francs contre 1.013,73 millions de francs en 1985, soit une augmentation de 59,16 millions (+ 5,8 %) résultant essentiellement de la majoration de la participation aux charges de pensions des personnels (+ 51,06 millions).

A. LES DEPENSES DE PERSONNEL

Les crédits de personnel qui avaient augmenté de 4,6 % en 1985 (719,77 millions de francs) progresseront en 1986 de 7,2 % et s'élèveront à 771,92 millions de francs.

Ces dépenses sont réparties de la manière suivante :

- les rémunérations d'activité (398,80 millions de francs), soit 51,7 % ;
- les pensions et allocations attribuées aux personnels en retraite (332,11 millions de francs), soit 43,0 % ;
- les charges sociales (personnels en activité et en retraite) : (41,01 millions de francs), soit 5,3 %.

L'augmentation de crédits prévue à ce titre pour 1986, soit 52,15 millions de francs, s'analyse :

- au titre des **mesures acquises** : + 65,82 millions de francs, dont :
 - extension en année pleine : + 14,81 millions de francs (dont + 10,2 pour les services extérieurs et + 4,2 pour l'administration centrale) ;
 - ajustements : + 51,01 millions de francs essentiellement pour faire face aux besoins de crédits représentant la participation du budget du ministère des anciens combattants aux charges de pensions ;

- au titre des **mesures nouvelles** : - 13,67 millions de francs, dont :
 - administration centrale : - 5,39 millions de francs,
 - services extérieurs : - 8,09 millions de francs.

Ces économies ont été rendues possibles par le redéploiement du personnel et l'aménagement des structures.

- le redéploiement du personnel :

Il s'agit principalement de poursuivre en 1986 la redistribution interministérielle des emplois en faveur des secteurs prioritaires, politique qui se traduit par une diminution de 205 emplois répartis en 79 à l'administration centrale, 1 à l'institution nationale des invalides et 125 dans les services extérieurs.

Cette mesure n'est rendue possible que par l'accélération de la mise en oeuvre de moyens informatiques et bureautiques tant à l'administration centrale que dans les services extérieurs : un crédit de 4,525 millions de francs a été alloué à cet effet.

Ainsi, les projets de gestion du personnel de l'administration centrale et des services extérieurs, et d'établissement de liaisons informatisées entre les 20 directions interdépartementales et Paris pourront être menés à bien.

De même, la mise en place de méthodes nouvelles de gestion et la nécessité de redéployer le personnel s'accompagne d'un effort en faveur de la formation professionnelle.

- l'aménagement des structures :

La restructuration des services s'est poursuivie en 1985 avec l'implantation à Chateau-Chinon du service chargé des ressortissants résidant à l'étranger qui regroupera progressivement les activités auparavant dispersées entre cinq directions interdépartementales et trois services d'Afrique du Nord.

Ce service, compétent pour connaître de tous les dossiers des ressortissants établis à l'étranger relatifs aux pensions et accessoires de pensions, aux soins médicaux gratuits, à la retraite du combattant, et au contentieux qui peut en découler, sera également chargé de la gestion des aides et secours pour nos ressortissants établis à l'étranger.

Le recrutement au titre du budget 1986 d'un médecin spécialiste du droit à pension permettra le fonctionnement du centre de réforme qui lui est rattaché.

Enfin, la restructuration a rendu indispensable la mise sur pied d'un centre de documentation administratif à l'administration centrale. La responsabilité en sera confiée à un documentaliste dont le poste est inscrit dans le projet de budget pour 1986.

B. LES AUTRES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les dotations de matériel et d'entretien, les subventions de fonctionnement et les dépenses diverses sont globalement de 300,97 millions de francs.

Ces crédits progressent par rapport à 1985 de 7,01 millions de francs (+ 2,4 %). Cette différence s'analyse essentiellement en :

1°) une réduction des crédits de matériels et de loyers (- 10,8 millions de francs) essentiellement de l'administration centrale (- 4,97 millions de francs) et des services extérieurs (- 5,15 millions de francs) et imputable au regroupement dans un chapitre nouveau des dépenses informatiques, bureautiques et télématiques .

2°) Un développement des dépenses informatiques, bureautiques et télématiques : un chapitre nouveau 34-95 est doté de 11,65 millions de francs. Il convient de rapprocher ce montant de celui voté en 1985 qui était de 10 millions de francs se répartissant en 4,51 millions de francs (administration centrale) et 5,49 millions de francs (services extérieurs).

A l'administration centrale, il est prévu de développer en 1986 le projet d'automatisation de la comptabilité budgétaire des dépenses ordinaires.

Parallèlement, dans les services extérieurs, après l'achèvement de la première phase d'informatisation des soins gratuits et de l'appareillage en 1985 une deuxième phase doit permettre, en 1986, la mise en oeuvre d'outils statistiques et de contrôles affinés en reliant les ordinateurs entre eux, de faciliter la maintenance des programmes (télémaintenance) et de prendre en charge des applications nouvelles à la fois locales et centrales (stocks d'appareillage, gestion du personnel...)

3°) Une augmentation des crédits affectés à l'entretien des nécropoles nationales qui s'élèveront en 1986 à 14,75 millions de francs : il convient d'assurer le règlement des dépenses d'entretien des cimetières militaires au Viet-Nam du Nord (+ 1,5 million de francs).

Il faut, à cet égard, observer que :

– la charge des salaires versés aux agents employés pour l'entretien des cimetières situés à l'étranger continue de suivre une forte progression due à une inflation dans ces pays très supérieure à ce qu'elle est en France ;

– la part croissante des crédits consacrés à l'entretien courant ampute chaque année davantage les capacités de financement susceptibles d'être employées à la reconstruction des cimetières de la guerre 1914-1918, pourtant indispensable.

Dans le même temps, plusieurs cimetières militaires français à l'étranger se trouvent menacés et doivent être déplacés ; il apparaît que les transferts prioritaires devraient être ceux d'ALEP à DAMAS (Syrie) de TOBROUK (Libye) à EL ALAMEIN (Egypte).

Par ailleurs, le problème du rapatriement des restes mortels des militaires français inhumés au Vietnam a donné lieu à des négociations avec les autorités de la République Démocratique du Vietnam.

Les lieux d'inhumation les plus importants et qui ont permis le regroupement de la plupart des corps éparpillés dans les zones nord et sud sont TAN SON NHUT près de l'aérodrome d'HO CHI MINH Ville (7270 corps) et BA HUYE (22000 corps environ), dans le nord.

Compte tenu du coût très élevé de ces opérations, il a été proposé dans un premier temps de regrouper les corps du site de TAN SON NHUT dans un lieu à définir afin de libérer des terrains dont les autorités locales réclament la libre disposition.

4°) Une majoration de 4,20 millions de francs de la contribution à l'office national des anciens combattants et victimes de guerre et de 0,69 million de francs à l'institution nationale des invalides principalement pour l'inscription d'une provision destinée au financement des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues pour 1986.

C. LES OPERATIONS DE DEMENAGEMENT DES SERVICES DU MINISTERE

Le problème des opérations de déménagement des services du secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants implantés à Bercy-la-Rapée est lié au projet immobilier de construction à Bercy d'un nouveau Ministère des Finances.

Initialement, le projet élaboré par le Ministère des Anciens combattants consistait à regrouper après construction des bâtiments nouveaux, la totalité des services parisiens des Anciens combattants sur le territoire de Bercy.

Cependant la décision de mars 1982 du Président de la République de transférer les services du Ministère de l'Economie et des Finances sur le site de Bercy, pour libérer le Palais du Louvre dès la fin de 1986, venait modifier profondément l'orientation des études et des projets.

Il n'était dès lors plus possible d'envisager le transfert à Bercy de tous les services des Anciens combattants et pour permettre les démolitions et la réalisation de l'ensemble immobilier du ministère des Finances à Bercy dont les travaux devaient commencer dès le début de l'année 1984, il importait de reloger provisoirement par une opération « tiroir » les services des Anciens combattants en place à Bercy.

A la suite de ces déménagements, il a été procédé à l'installation des services transférés :

- à Val-de-Fontenay, la direction des pensions, la direction des statuts et services médicaux, les services administratifs et le centre de réforme de la direction interdépartementale de Paris ;

- à Créteil, le garage, les ateliers, entrepôts et magasins divers ;

- à Woippy, près de Metz, le centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés.

A l'occasion des diverses opérations de transfert des installations des services des Anciens combattants, il a été prévu d'installer à Chateau-Chinon (Nièvre) le service des ressortissants du code des pensions civiles et militaires d'invalidité résidant à l'étranger chargé des dossiers des pensions, des soins médicaux gratuits, de la retraite du combattant, des aides et secours.

Il est rappelé que pour les diverses opérations de transfert des services de Bercy du ministère des Anciens combattants y compris la déconcentration vers Chateau-Chinon des crédits d'un montant de 118 millions de francs ont été inscrits au budget des charges communes de l'année 1985, selon la répartition suivante :

- Fontenay : 59,2 millions de francs,
- Créteil : 27,3 millions de francs,
- Metz-Woippy : 27,5 millions de francs,
- Chateau-Chinon : 4 millions de francs

**D. L'OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS
ET VICTIMES DE GUERRE (O.N.A.C.V.G.)**

1. Les missions

Constitué en établissement public « pour veiller en toutes circonstances sur les intérêts matériels et moraux » des Anciens combattants et victimes de guerre, l'ONACVG a orienté son action dans les directions suivantes :

– l'action sociale qui prend la forme de conseils aux ressortissants dans leurs démarches, notamment pour leur immatriculation à la sécurité sociale ou pour l'accomplissement des formalités destinées à l'obtention de la vignette automobile gratuite, de secours et de prêts ;

– la rééducation professionnelle et la promotion sociale, assurées par neuf écoles ;

– l'hébergement des ressortissants âgés dans 14 maisons de retraite représentant une capacité totale de 1.078 pensionnaires ;

– l'aide aux associations.

2. Le financement

Le montant du budget primitif pour l'exercice 1985 s'élève à 369.944.058 francs, soit une progression de 4,2 % par rapport à l'année antérieure et se décompose en grandes masses comme suit :

● 345.930.908 F à la **section de fonctionnement**, dont :

– subvention de l'Etat

. chap. 36-51 179.517.724

. chap. 46-51 51.739.903

Total de la subvention : 231.257.627

– ressources propres 114.673.231

● 24.013.150 F à la **section en capital**, dont :

– subvention de l'Etat, chap. 36-51 5.500.000

– ressources propres 18.513.150

A la lecture de ces chiffres, on peut constater que la part de la contribution de l'Etat dans le financement du budget de l'office national est d'environ 64 % :

- l'assistance administrative et juridique apportée par les services départementaux ;

- les interventions sociales directes (secours, allocations, aides ménagères, prêts, subventions) ;

- l'action sociale sur ressources affectées (dons, legs, subventions des collectivités territoriales, collecte du Bleuet de France) ;

- la rééducation et la formation professionnelle assurées dans les 9 écoles de l'office national ;

- l'hébergement des personnes âgées dans les 14 maisons de retraite, avec notamment la création de sections d'aide aux personnes âgées destinées aux pensionnaires qui ont perdu leur autonomie.

a) La médicalisation des maisons de retraite

Chacune des 14 maisons de retraite de l'Office est dotée d'un service médical constitué par un médecin vacataire attaché à l'établissement qui effectue des visites hebdomadaires et par une ou deux infirmières à temps plein.

Afin de pouvoir maintenir dans leur cadre de vie habituel les pensionnaires qui perdent leur autonomie en totalité ou en partie, l'Office a, depuis novembre 1980, mis en place dans les maisons de retraite des sections d'aide aux personnes âgées (S.A.P.A.) en vue de constituer un environnement plus médicalisé (infirmière supplémentaire, doublement des vacations du médecin, recrutement d'aides de soins).

Dans les sept maisons de retraite qui en sont dotées, la S.A.P.A. représente plus de 25 % des effectifs.

Ces sections qui s'apparentent aux sections de cure médicale classiques correspondent à un besoin réel chez une population de ressortissants dont l'état nécessite en permanence l'aide d'une tierce personne et qui trouve difficilement place dans les secteurs de longs séjours hospitaliers, et dans les maisons de retraite du privé dont les prix sont souvent élevés.

En 1985, l'Office national a prévu la mise en place de trois nouvelles S.A.P.A. et il est envisagé de créer deux S.A.P.A. supplémentaires en 1986.

b) Le service d'aide ménagère à domicile

Environ 75 % des crédits de subvention affectés par l'Office national à l'action sociale servent directement ou indirectement au maintien des personnes âgées à domicile (financement de l'amélioration indispensable du confort, de l'accessibilité et du chauffage des logements où résident des ressortissants âgés, aide pour franchir le moment difficile que constituent les mois d'hiver).

Un effort particulier est réalisé pour la participation au financement de l'aide ménagère à domicile très appréciée et qui est profitable dans la mesure où il s'agit d'une aide concertée.

En 1985, l'effort commencé se poursuit : il est accompagné de secours concernant le maintien à domicile des ressortissants âgés, c'est-à-dire des secours permettant à des personnes en difficulté d'obtenir par exemple une participation à des travaux indispensables pour un maintien à domicile (ex : sanitaire, toiture, etc...).

Au titre du budget de 1986, il est proposé d'inscrire une contribution globale à l'ONACVG de 245.279.775 F contre 236.757.627 F soit une progression de 8.522.148 F (+ 3,6 %) se répartissant ainsi :

- **chapitre 36-51** (contribution aux frais d'administration) : 189.219.872 F (+ 4.202.148 F) ;
- **chapitre 46-51** (dépenses sociales) : 56.059.903 F (+ 4.320.000 F).

E. L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES

1. Les missions

L'Institution nationale des invalides continue à remplir le rôle d'hébergement en faveur des mutilés de guerre pour lequel elle fut créée par Louis XIV.

Cette mission traditionnelle a été complétée par le prolongement naturel de l'accueil qui consiste à donner des soins. L'Institution comprend deux centres :

- le **centre des pensionnaires** qui peut accueillir 85 personnes reçoit à titre permanent, dans la limite des places disponibles, des grands invalides de guerre ayant une invalidité définitive d'un taux égal ou supérieur à 85 % et âgés de plus de 50 ans ou, sans condition d'âge, ceux dont le taux

d'invalidité est supérieur à 100 % : le taux d'occupation pour les cinq premiers mois de 1985 était de 88,73 % ;

– le **centre médico-chirurgical** comprend plusieurs services (chirurgie : 65 places, rééducation fonctionnelle : 31 places, chirurgie dentaire et consultations externes maxillo-faciales) : pour les cinq premiers mois de 1985, le taux d'occupation était de 59,22 % en chirurgie-paraplégie et de 89,79 % en rééducation).

Les bénéficiaires de l'article L. 115 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre y sont admis en priorité en consultations, traitements et hospitalisations sur toutes les autres catégories de malades.

2. Le financement

Les crédits budgétaires consacrés à l'Institution nationale des invalides s'élèveront en 1986 à 31.902.583 F contre 30.874.979 F, soit une augmentation de 1.027.604 F (+ 3,3 %) ;

L'I.N.I. dispose d'autre ressources, fonds de concours et ressources perçues en contrepartie des prestations fournies qui représenteraient en 1985 respectivement 14.566.168 F et 16.981.923 F.

3. L'opération de rénovation et d'humanisation

Pour donner à l'Institution nationale des invalides les installations qui lui manquaient a été conçu un programme de rénovation comportant :

– la construction d'un centre souterrain à deux niveaux, sous la Cour de l'Abondance,

– l'aménagement en surface, au-dessus de ce centre, d'un jardin.

Le centre souterrain permettait de créer, pour les invalides, un parking à l'abri des intempéries et d'achever la modernisation de l'établissement en mettant à sa disposition les locaux de service (ateliers, magasins, locaux de nettoyage et de désinfection...).

L'ouvrage souterrain était terminé en décembre 1983, et dès le début de 1984, le parking et les magasins et ateliers, les circulations et ascenseurs étaient mis en service.

Il restait alors à réaliser, en surface, le jardin lui-même avec ses pelouses, ses plantations, son bassin et l'important réseau de voirie et d'accès aux bâtiments. Les plantations ont été effectuées dès le printemps 1984, et l'aménagement du jardin de l'Abondance achevé (fin juin 1984), mettant un terme à la réalisation du programme.

Le bilan financier de l'opération de rénovation de l'Institution nationale des Invalides s'établissait ainsi à la clôture de la gestion 1984 :

127.907.699 F en crédits ouverts,
102.369.459 F en crédits consommés..

CHAPITRE II

LES ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

L'action menée par le Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et aux victimes de guerre a pour but de verser aux intéressés les pensions et allocations dont ils sont titulaires, satisfaire à leurs besoins d'assistance médicale ou de leur apporter l'aide sociale nécessaire, de leur fournir les moyens de commémorer dans des conditions de dignité, les actions de guerre ou de résistance auxquelles ils ont participé, d'apporter enfin des solutions aux problèmes d'indemnisation ou de reconnaissance de titres non encore résolus.

Quels sont les effectifs concernés ? Quelles prestations perçoivent-ils ? Quelle aide médicale ou sociale leur est-elle fournie ? Quelle contribution l'Etat consent-il pour les commémorations ? Quelles difficultés persistent encore dans l'examen de leur situation ? C'est à ces questions qu'il nous faut maintenant répondre.

A. LES TITULAIRES DE PENSIONS OU D'ALLOCATIONS

Le tableau ci-après regroupe les effectifs de pensionnaires ou d'allocataires, selon les conflits et en distinguant les militaires des victimes civiles à la date du 1er janvier 1985 et d'après les prévisions établies pour 1986.

	Guerre 1914-1918		Guerre 1939-1945		Hors guerre		Événements A.F.N.		Total	
	1.1.85	Prév. 86	1.1.85	Prév. 86	1.1.85	Prév. 86	1.1.85	Prév. 86	1.1.85	Prév. 86
Pensions d'invalides										
- militaires	29.313	23.150	272.483	263.282	194.672	193.114			496.468	480.346
- victimes civiles	1.835	1.685	51.282	49.920			3.011	2.945	56.128	54.550
	31.148	25.635	323.765	313.202	194.672	193.114	3.011	2.945	552.596	534.896
Allocations grands invalides										
- militaires	6.394	5.290	72.828	70.750	24.380	24.040			103.602	100.080
- victimes civiles	668	630	20.711	20.180			646	630	22.025	21.440
	7.062	5.920	93.539	90.030	24.380	24.040	646	630	125.627	121.520
Allocations grands mutilés										
- militaires	4.093	3.370	35.700	34.750	5.035	5.000			44.828	43.120
- victimes civiles	451	420	16.001	15.560			437	430	61.717	59.530
	4.544	3.790	51.701	50.310	5.035	5.000	437	430	61.717	59.530
Pensions de veuves et d'orphelins										
- militaires	81.689	72.418	111.268	111.145	28.663	28.600			221.620	212.163
- victimes civiles	458	440	20.277	19.700			2.188	2.140	22.923	22.280
	82.147	72.858	131.545	130.845	28.663	28.600	2.188	2.140	244.543	234.443
Pensions d'ascendants										
- militaires	29	25	21.873	19.130	14.946	13.900			36.848	33.055
- victimes civiles	5	2	8.242	7.330			707	655	8.954	7.987
	34	27	30.115	26.460	14.946	13.900	707	655	45.802	41.042
Totaux	124.935	108.230	630.665	611.747	267.696	264.654	6.989	6.800	1030.285	991.431

Pensions militaires d'invalidité et de victime civile

La lecture de ces données permet de constater que :

– l'ensemble des ressortissants était au 1er janvier 1985 de 1.030.285, chiffre qui serait ramené en 1986 à 991.431, soit une réduction de 3,8 % ;

– **les pensionnés au titre de la guerre 1914-1918** étaient 124.935 au 1er janvier 1985 ; ils seraient 108.230 en 1986 (– 15,4 %) : encore faut-il distinguer :

- d'une part, à hauteur de 34,2 %, les **titulaires de pensions d'invalides, d'allocations de grands invalides ou de grands mutilés**, qui étaient 42.754 au 1er janvier 1985 et seraient 35.345 en 1986 (– 17,3 %), les anciens militaires représentant pres de 93 % des effectifs ;

- d'autre part, à hauteur de 65,8 %, les **ayants-cause** (veuves et orphelins), qui étaient 82.181 au 1er janvier 1985 et seraient 72.885 en 1986 (– 11,3 %).

Les pensionnés au titre de la guerre 1914-1918 compteraient en 1986 pour **10,9 % des effectifs globaux** (contre 12,1 % en 1985).

– **Les pensionnés au titre de la guerre 1939-1945**, qui étaient 630.665 au 1er janvier 1985 seraient 611.747 en 1986 (– 3 %). Parmi ceux-ci figurent :

- d'une part, à hauteur de 74,4 %, les **titulaires de pensions d'invalides, d'allocations de grands invalides ou de grands mutilés**, qui étaient 469.005 au 1er janvier 1985 et seraient 454.442 en 1986 (– 3,1 %), les anciens militaires représentant 18,8 % environ de l'ensemble ;

- d'autre part, à hauteur de 25,6 %, les **ayants-cause** (veuves, orphelins, ascendants), qui étaient 161.660 au 1er janvier 1985 et seraient 157.305 en 1986 (– 2,7 %).

Les pensionnés au titre de la guerre 1939-1945 compteraient en 1986 pour **61,7 % des effectifs globaux** (contre 61,2 % en 1985).

– **Les pensionnés hors guerre** au nombre de 267.696 au 1er janvier 1985 seraient 264.654 en 1986 (– 1,1 %) : ce ne sont que d'anciens militaires.

Les titulaires de **pensions d'invalides, d'allocations de grands invalides ou de grands mutilés**, qui étaient 224.087 et seraient 222.154 en 1986 (- 0,9 %), représenteraient 83,7 % de l'ensemble ; les **ayants-cause** (veuves, orphelins, ascendants), qui étaient 43.609 au 1er janvier 1985 et seraient 42.500 en 1986 (- 2,5 %) constitueraient les 16,3 % restants.

– Les **pensionnés hors guerre** compteraient en 1986 pour **26,7 % de l'ensemble** (contre 26,0 % en 1985).

– Les **pensionnés au titre des événements d'A.F.N.**, qui étaient 6.989 au 1er janvier 1985, seraient 6.800 en 1986 (- 2,7 %) : ce ne sont que des victimes civiles.

● Les titulaires de **pensions d'invalides, d'allocations de grands invalides ou grands mutilés**, qui étaient 4.024 au 1er janvier 1985, seraient 4.005 en 1986 (- 1,2 %) constituent 58,6 % de l'ensemble ; les **ayants-cause** (veuves, orphelins, ascendants) qui de 2.895 au 1er janvier 1985 passeraient à 2.795 en 1986 (- 3,5 %) représentent 41,4 % de l'ensemble.

La part des **pensionnés au titre des événements d'A.F.N.** serait en 1986 de **0,7 %** des effectifs globaux, soit au même niveau qu'en 1985.

Si par ailleurs on tient compte de la nature des pensions, on observe par rapport à l'ensemble des prestations que :

– les **pensions d'invalides**, qui étaient de 53,6 % au 1er janvier 1985, seraient de 53,9 % en 1986 ;

– les **allocations grands invalides** de 12,2 % au 1er janvier 1985 passeraient à 12,3 % en 1986 ;

– les **allocations grands mutilés** de 6 % au 1er janvier 1985 seraient maintenues au même niveau.

L'ensemble de ces prestations constituerait, en 1986, 72,2 % des pensions allouées (contre 71,8 % en 1985) ;

– les **pensions de veuves et d'orphelins**, qui étaient de 23,7 % au 1er janvier 1985, seraient de 23,6 % en 1986 ;

– les **pensions d'ascendants** de 4,5 % au 1er janvier 1985 passeraient à 4,2 % en 1986.

L'ensemble de ces pensions d'ayants-cause serait de 27,8 % en 1986 (contre 28,2 % en 1985).

B. LES PENSIONS ET RETRAITES

1) Le rapport constant et l'évolution de la valeur du point d'indice

La loi du 27 juillet 1948 précise dans son article 2 « qu'un règlement d'administration publique devra établir un **rapport constant** entre le taux des pensions et celui des traitements bruts des fonctionnaires ». L'équilibre entre les traitements des fonctionnaires et les pensions des victimes de guerre ayant été rompu dès 1933, il s'agissait alors d'établir pour l'avenir, une corrélation constante entre ces prestations de telle sorte que chaque fois qu'une modification générale serait apportée aux premiers, les secondes en bénéficieraient automatiquement et dans les mêmes proportions.

Dans la hiérarchie des montants des traitements des fonctionnaires celui qui se rapprochait à l'époque le plus du montant de la pension d'un invalide à 100 % semblait être celui de l'huissier de ministère de 1ère classe rattaché à l'indice 170.

C'est la loi du 31 décembre 1953 qui a donné sa forme au rapport constant et contient deux dispositions essentielles :

- le rattachement de la pension d'invalide à 100 % au traitement de l'indice 170 ;
- les définitions du traitement brut qui englobe toutes les indemnités fondées sur les variations du coût de la vie.

Or les décrets du 26 mai 1972, qui ont ouvert la possibilité à des fonctionnaires placés à l'indice 170 de bénéficier d'une majoration indiciaire de 20 points, ont suscité de la part des Anciens combattants la revendication du rattrapage de la parité.

Afin d'en examiner le bien-fondé, une commission tripartite créée en 1977, composée de parlementaires, de représentants d'associations et de membres de l'administration a terminé ses travaux le 17 avril 1980.

Après deux années et demi d'études, les parlementaires et les responsables des associations de pensionnés ont fixé à 14,26 % le décalage

par rapport à l'indice de référence de la fonction publique, alors que les représentants de l'administration avaient considéré que, de leur point de vue, il n'y avait aucun retard à rattraper.

Le Gouvernement de l'époque, saisi des conclusions de la commission, et constatant la divergence des positions, n'avait pas cru devoir reprendre ces conclusions à son compte.

En juin 1981, le Président de la République a pris l'engagement d'appliquer les conclusions de la commission tripartite et de mettre en oeuvre progressivement la revalorisation de 14,26 % dont le coût, une fois achevé, représentera un effort annuel supplémentaire de l'ordre de 3 milliards de francs consenti par la collectivité nationale.

Au-delà des revalorisations normales entraînées par la hausse des traitements de la fonction publique, et en raison des mesures spécifiques de majoration des pensions d'Anciens combattants intervenues au 1er juillet 1981 (+ 5 %), au 1er janvier 1983 (+ 1,4 %), puis au 1er novembre 1984 (+ 1 %), et enfin au 1er octobre 1985 (+ 1 %), 8,4 points ont déjà été rattrapés, ramenant le retard à combler à 5,86 %.

Le projet de budget pour 1986 prévoyait initialement une nouvelle étape de rattrapage de 1,86 % au 1er février 1986 entraînant l'inscription d'un crédit supplémentaire de 373 millions de francs ; un rattrapage complémentaire de 1,14 % au 1er décembre 1986 a été annoncé par le Gouvernement lors de l'examen de ce budget par l'Assemblée Nationale : un amendement présenté en seconde lecture devrait traduire cet engagement et majorer de 21 millions de francs la première année les crédits consacrés au rapport constant. Au total, la revalorisation spécifique des pensions de 11,4 % intervenue depuis 1981 se traduit par un coût annuel de 2,2 milliards de francs.

Soulignant les contraintes financières qui limitent ses possibilités d'action dans ce domaine, le Gouvernement a indiqué que l'écart subsistant (2,86 %) devrait être résorbé d'ici la fin du septennat, conformément aux engagements du Président de la République.

L'évolution comparée des traitements de la fonction publique et des pensions d'Anciens combattants au cours des cinq dernières années est retracée telle qu'elle a été établie par les services du Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et victimes de guerre dans le tableau ci-après :

Années	Pensions		Traitement fonction publique
	Valeur moyenne de pension (en francs)	Pourcentage du point d'indice d'augmentation	Pourcentage du point de la fonction publique
1981	38,24	+ 16,9	+ 13,95
1982	44,54	+ 16,5	+ 12,55
1983	50,15	+ 12,6	+ 9,09
1984	53,70	+ 7,1	+ 6,04
1985	56,57 (1)	+ 5,3	+ 4,32

(1) Prévission 1985 : y compris 1 % d'augmentation prévue en octobre 1985 au titre du rattrapage du rapport constant et l'augmentation des rémunérations au 1er novembre 1985.

En 1984 et 1985, la valeur du point d'indice aura connu les majorations suivantes :

Date d'effet de la revalorisation	Nouvelle valeur du point d'indice	Pourcentage d'augmentation à chaque valeur par rapport à la précédente
1984		
1er janvier	53,03	1,8
1er avril	53,57	1,01
1er novembre	55,13	2,9
1985		
1er janvier	55,96	1,5
1er juillet	56,79	1,5

Si l'on prend comme références le 1er janvier 1984 et le 1er juillet 1985, le point d'indice est passé de 53,03 francs à 56,79 francs, soit en 18 mois, une augmentation de 7,1 %.

2) La retraite du combattant.

Instituée par l'article 197 de la loi du 16 avril 1930, la retraite du combattant est accordée en témoignage de la reconnaissance nationale.

Depuis le 1er janvier 1978, date à laquelle la retraite accordée aux Anciens combattants des opérations postérieures au 11 novembre 1918 a été mise à parité avec la retraite allouée aux Anciens combattants de la guerre 1914-1918, il n'existe plus qu'un seul taux de retraite du combattant, fixé par application de l'indice de pension 33.

Pour en bénéficier, il faut répondre à deux conditions :

- être titulaire de la carte du combattant ;
- être âgé :

soit de 60 ans et bénéficier du Fonds national de solidarité ;

soit de 65 ans sans autre condition.

	1981	1982	1983	1984
Retraites en paiement	1.170.009	1.180.000	1.179.945	1.188.613
Extinctions	66.570	66.257	77.203	59.305
Attributions nouvelles	86.579	76.248	77.148	66.981

Les données démographiques inclinent à penser que le nombre de ces retraites qui se situait en 1984 à un niveau relativement proche de celui de l'année précédente commencera à décroître en 1985.

Le montant de la retraite du combattant au 1er juillet 1985 est de 1.874,07 francs ; les crédits globaux prévus à ce titre pour 1986 s'élèveront à 2.261.032.000 F (contre 2.134.000.000 F en 1985, soit + 5,9 %).

3) L'évolution des crédits de pension pour 1986

Les dotations afférentes aux pensions et retraites stagnent ou diminuent par rapport à 1985 et se répartissent selon le tableau ci-après :

(millions de francs)

Chapitres	1985	1986	Évolution en %
46-21 - Retraite du combattant	2.134	2.261	+ 5,9
46-22 - Pensions d'invalidité	19.559	19.876,5	+ 1,6
46-25 - Indemnités et allocations diverses	530	512,5	- 3,3
46-26 - Indemnités des victimes civiles	137	139,2	+ 1,6

4) L'action médicale et sociale.

a) Les dépenses médicales.

Les crédits demandés à ce titre s'élèvent, pour 1986, à 2.878,8 millions de francs contre 2.737,85 millions de francs en 1985, soit + 5,1 %.

Les dotations afférentes ont été fixées en tenant compte de l'évolution économique prévisible et de la réduction du nombre des parties prenantes : prestations au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre (+ 76,15 millions de francs), soins médicaux gratuits (+ 30 millions de francs).

a1) Les prestations assurées par l'Etat au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre (chapitre 46-24).

Le remboursement des soins aux pensionnés de guerre titulaires d'une pension de 85 % au moins, qui ne bénéficient d'aucun régime général de protection pour des maladies sans lien avec l'invalidité génératrice de leur pension (qui ne sont pas couvertes par l'article L 115 du code des pensions militaires relatif aux soins médicaux gratuits) est assuré par un régime spécial de sécurité sociale institué par la loi du 29 juillet 1950.

Le nombre, par catégorie, des ressortissants concernés n'est pas disponible.

Pour 1986, la dotation proposée pour le chapitre 46-24 sera de 1.566.000.000 francs (+ 5,1 %).

a2) Les soins médicaux gratuits (chapitre 46-27).

L'article L 115 du code des pensions militaires d'invalidité prévoit la gratuité des prestations médicales, paramédicales, chirurgicales et pharmaceutiques aux titulaires d'une pension d'invalidité pour les infirmités qui donnent lieu au versement de cette pension.

Les pensionnés pour des affections justifiant leur admission en milieu psychiatrique se voient appliquer les dispositions de l'article L 124 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (la pension militaire d'invalidité étant employée à due concurrence à régler les frais d'hospitalisation).

Les crédits inscrits au chapitre 46-27 pour 1986 s'élèveront à 1.249.790.000 francs (contre 1.188.000.000 de francs en 1985), soit + 5,2 %.

b) Les aides post – médicales et sociales

b1) L'appareillage et la rééducation fonctionnelle.

Un crédit de 61,373 millions de francs est prévu pour 1986 au titre de l'appareillage des mutilés (contre 58,273 millions de francs en 1985).

Dans le domaine de l'appareillage médical, les activités du **Centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés (CERAH)** transféré à Woippy (banlieue de Metz) nécessitent un crédit de 1.727.000 francs.

Les activités du CERAH sont orientées autour de quatre principaux axes :

- études, recherches, essais sur les matériels ;
- enseignement externe et formation interne (des médecins des centres d'appareillage et des experts vérificateurs) ;
- conception et fabrication de l'appareillage atypique ;
- tenue d'une documentation et de statistiques.

b2) La rééducation professionnelle est un droit ouvert aux mutilés de guerre par la loi du 31 mars 1919, à la charge à l'origine de l'Office national des mutilés puis de l'Office du combattant, donc de l'O.N.A.C.V.G.

Comme pour l'appareillage, les services rendus ont été étendus aux autres catégories d'handicapés.

L'Office national des Anciens combattants et victimes de guerre a développé une action importante en matière de réinsertion sociale.

Neuf écoles de rééducation professionnelle pouvant accueillir 2.071 stagiaires sont gérées par l'Office national des Anciens combattants et victimes de guerre et dépendent du Secrétariat d'Etat : 95 % des stagiaires sont des handicapés civils, à la charge du régime général de la sécurité sociale ou du régime agricole, ou encore de l'aide sociale.

Le montant des dépenses inscrites dans le budget de l'Office national pour ses écoles de rééducation professionnelle (moins les dépenses d'investissement) serait de l'ordre de 76.800.000 francs pour 1986.

En outre, l'Office national prend en charge la formation professionnelle de ses ressortissants dans certaines écoles du secteur privé

où se donne un enseignement spécialisé et organise des cours par correspondance pour la formation de certains de ses ressortissants : la contribution de l'O.N.A.C. à la formation professionnelle de ses ressortissants est estimée à 6.850.000 francs pour 1986.

b3) La réinsertion professionnelle.

L'informatisation de la gestion des emplois réservés est opérationnelle depuis le début de 1984. Elle a rendu possible une meilleure exploitation des déclarations de vacances émanant des différentes administrations par leur rapprochement, désormais plus rapide, avec les listes de classement des candidats.

C'est ainsi que les désignations et les nominations effectuées au titre de 1984 et du 1er semestre de 1985 se sont situées à un niveau supérieur d'environ 30 % à celui des périodes précédentes, malgré la réduction du nombre de vacances déclarées consécutive aux restrictions affectant le recrutement dans certaines administrations.

5) Les fêtes nationales, les cérémonies publiques.

Les crédits budgétaires consacrés aux fêtes nationales et cérémonies publiques seront de 4.879.540 francs, soit une diminution de 40 % environ par rapport à 1985 (principalement due à la non-reconduction de 3 millions de francs destinés à diverses cérémonies commémoratives de la Victoire et du 70ème anniversaire de 1915).

La plus grande partie de ces crédits sera consacrée aux commémorations nationales du 11 novembre et du 8 mai : 160.000 francs sont inscrits au titre des mesures nouvelles en vue de l'organisation du 70ème anniversaire du front d'Orient et de Verdun.

Dans le cadre de ces commémorations, seront prises par les commissions départementales de l'information historique pour la paix, de multiples initiatives : soutien aux créations artistiques, aux expositions, aux musées et monuments et aides à la recherche en matière d'information historique.

Les crédits prévus pour 1986 en faveur de l'information historique sont réduits de 8,8 % et passent de 3.620.300 francs en 1985 à 3.300.300 francs en 1986.

6) Les questions posées par le monde combattant.

a) l'attribution de décorations dans l'Ordre national de la Légion d'Honneur à des Anciens combattants.

L'attribution de la Légion d'Honneur et du Mérite national à titre militaire, relève de la compétence du Ministre de la Défense.

De 1959 à 1984 plus de 30.000 Anciens combattants de la Grande Guerre ont été nommés dans notre premier Ordre national (non compris les mutilés, les réservistes et les décorés à titre civil).

Par ailleurs, le décret n° 84-1066 du 29 novembre 1984 fixant les contingents de Croix de la Légion d'Honneur pour la période du 1er janvier 1985 au 31 décembre 1987 prévoit (art. 2) une majoration exceptionnelle, pour la période considérée, des contingents dont dispose le Ministre de la Défense.

Ces contingents sont majorés de :

– 1.000 Croix de Chevalier réservées aux Anciens combattants de la guerre 1914-1918 médaillés militaires, blessés ou cités.

– 1.000 Croix de Chevalier destinées à des Anciens combattants de la guerre 1939-1945 médaillés militaires justifiant de trois blessures ou citations, accompagnées de l'une des décorations suivantes : médaille de la Résistance, médaille des évadés, croix du combattant volontaire, médaille des services volontaires dans la France libre, croix du combattant volontaire de la Résistance.

Toutefois, ce dernier contingent pourra, dans la limite de 15 %, permettre de récompenser d'anciens résistants particulièrement valeureux.

Pour sa part, le Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et victimes de guerre dispose de contingents qui ont été fixés, pour l'année 1985, de la manière suivante :

Légion d'Honneur :

– Commandeur :	1
– Officiers :	6
– Chevaliers :	25

En outre, un contingent spécial réservé à des déportés et internés résistants permet de distinguer chaque année 1 Commandeur, 8 Officiers et 20 Chevaliers.

Ordre national du Mérite :

– Commandeurs :	4
– Officiers :	26
– Chevaliers :	105

Pour satisfaire le voeu unanimement exprimé par le monde combattant, le Gouvernement a décidé :

- la création d'une médaille d'honneur pour les Anciens combattants qui ne peuvent être récompensés sur le contingent du Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants dans l'Ordre national du Mérite ;

- l'institution d'un insigne distinctif officiel pour les titulaires du Titre de reconnaissance *Œ la Nation* (T.R.N. - Afrique du Nord 1952 - 1962) comme la croix du combattant est l'insigne officiel des titulaires de la carte du combattant.

Selon les renseignements fournis par le Secrétariat d'Etat, les textes nécessaires sont en cours d'élaboration.

b) L'ouverture du droit aux majorations d'ancienneté et du bénéfice de la campagne double aux fonctionnaires et assimilés anciens combattants d'Afrique du Nord.

Interrogé sur l'état de sa réflexion sur ce projet, le Gouvernement a indiqué qu'il examinerait les aspects juridiques et financiers que poserait l'attribution de la campagne double aux fonctionnaires et assimilés anciens combattants d'Afrique du Nord : l'état d'avancement des études ne permettrait pas encore de fournir des indications significatives sur l'incidence juridique et budgétaire de la mesure envisagée.

c) La majoration des pensions de veuves de guerre.

Afin d'améliorer la situation des veuves de guerre, il pourrait être envisagé :

- de leur accorder l'indice 500 sans condition d'âge,
- de répercuter sur les pensions au taux exceptionnel et au taux de reversion, l'attribution de l'indice 500 aux veuves âgées de moins de 40 ans.

La mesure consistant à porter à l'indice 500 toutes les pensions de veuves et d'orphelins au taux normal (indice 463,5) ou de reversion (indice 309) qui ne sont pas déjà portées à cet indice ou au taux spécial de l'indice 618, calculé sur la base de la valeur moyenne du point d'indice en 1985 estimée à 56,57 francs, coûterait globalement 8,8 millions de francs : elle bénéficierait à 2.850 personnes.

L'élévation du taux normal à l'indice 500 (sans condition d'âge) avec augmentation proportionnelle du taux de reversion et du taux spécial concernerait :

- 2.520 veuves et orphelins au taux normal463,5
- 330 veuves et orphelins au taux de reversion ...
... 309 : (2/3 du taux normal)
- 191.450 veuves et orphelins au taux spécial ...
... 618 : (4/3 du taux normal).

Compte tenu du taux normal actuel (463,5), le gain serait pour :

- le taux normal : 500 – 463,5 de 36,5 points,
- le taux de reversion : 333 – 309 de 24 points,
- le taux spécial : 666 – 618 de 48 points.

Le coût de la mesure, sur la base de la valeur moyenne du point en 1985 estimée à 56,57 francs serait de 526 millions de francs.

d) Les ascendants.

Il pourrait être procédé à la majoration d'un point du taux de leur pension ou à la suppression de la règle actuelle du plafond de ressources inférieures au seuil d'imposition.

Dans le premier cas, c'est-à-dire, si l'on majore d'un point les pensions d'ascendants au taux entier (et d'un demi-point la pension des ascendants au demi-taux), la dépense sur la base de la valeur moyenne estimée du point pour 1985 (56,57 francs) s'élèverait à 2,5 millions de francs.

Dans le second cas, le nombre des bénéficiaires potentiels de la suppression du plafond de ressources étant inconnu des Services du Secrétariat d'Etat, il n'est pas possible d'évaluer le coût d'une telle mesure.

e) Les incorporés de force dans les unités allemandes : les « Malgré – Nous »

Ils peuvent prétendre à la carte du combattant sous condition, soit d'une incorporation durant 90 jours, soit d'une évacuation du front pour blessure ou maladie, soit d'une blessure de guerre, soit de captivité, soit d'évasion (l'appartenance à une unité combattante n'est pas requise, contrairement à ce qui est exigé en droit commun).

La carte du combattant ouvre droit aux prestations dispensées par l'Office national des Anciens combattants et victimes de guerre et à la perception de la retraite du combattant à 65 ans.

Toutes les dispositions de la législation des pensions militaires d'invalidité sont applicables aux anciens incorporés de force.

Les Malgré-Nous qui ont été tués au combat ou sont morts de blessures de guerre ou de maladie contractée en service commandé en temps de guerre, ou d'accident survenu en service de temps de guerre, ont droit à la mention « **Mort pour la France** ». Cette mention entraîne, pour leurs ayants-cause, la qualité de pupille de la Nation, de veuve ou d'ascendant de guerre selon le cas.

Les services accomplis sous la contrainte dans l'armée allemande sont pris en compte pour la retraite ; ils sont assortis d'une bonification pour campagne de guerre, conformément au droit commun (fonctionnaires).

L'extension éventuelle de la liste des affections dont l'imputabilité au service pourrait être reconnue dans des délais prolongés pour les anciens de TAMBOW est l'un des points étudiés, en concertation, sur le plan technique dans le service compétent du Secrétariat d'Etat chargé des Anciens combattants et victimes de guerre.

La reconnaissance des droits à pension des incarcérés à TAMBOW devrait être facilitée par la communication de listes nominatives vérifiées par les autorités soviétiques à la demande du Secrétaire d'Etat chargé des Anciens combattants quant à la réalité d'un séjour dans ce camp.

Par ailleurs, il a été demandé au Ministre des relations extérieures de prendre des contacts avec les autorités allemandes pour obtenir les informations sur les formations paramilitaires allemandes auxquelles les incorporés de force étaient affectés. En fonction des renseignements réunis, les intéressés pourront obtenir le certificat d'incorporé de force dans l'armée allemande prévu par arrêté du 2 mai 1984 et les avantages y rattachés (carte du Combattant et indemnisation de la République fédérale d'Allemagne).

En juin 1985, un second versement de 100 millions de DM a été opéré, le troisième de 50 millions de DM sera fait en 1986. L'intégralité des 250 millions de DM sera répartie entre les incorporés de force et leurs ayants-cause, l'indemnisation étant d'un montant identique (environ 7.500 francs) et son montant n'étant pas calculé en fonction de la durée de l'incorporation.

A N N E X E

LA PERSISTANCE DES SUJETS DE MECONTENTEMENTS

Le tableau suivant permet de mesurer l'évolution des crédits du Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants, de 1982 à 1986.

		1982	1986	1986/1982
		(en millions de francs)		en %
Budget Anciens combattants	F. courants	23.106,6	26.874	+ 16,3
	F. constants*	23.106,6	20.913,6	- 9,5
Moyens des services	F. courants	773,7	1.072,9	+ 38,7
	F. constants	773,7	834,9	+ 7,9
Part dans le budget A.C. (en %)		3,35	4	
Pensions	F. courants	20.239,6	22.795,0	+ 12,6
	F. constants	20.239,6	17.739,3	- 12,3
Part dans le budget A.C. (en %)		87,59	84,8	
Interventions publiques	F. courants	7,83	8,19	+ 4,6
	F. constants	7,83	6,37	- 18,6
Part dans le budget A.C. (en %)		0,033	0,030	
Action sociale	F. courants	2.085,5	2.997,8	+ 43,7
	F. constants	2.085,5	2.332,9	+ 11,9
Part dans le budget A.C. (en %)		9,02	11,15	

* Base 100 en 1982.

Il convient de préciser pour apprécier justement les taux de progression que le coût de la vie de juillet 1982 à juillet 1985 a augmenté de plus de 25 % et que les indices des traitements bruts dans la fonction publique ont progressé en moyenne de 35,9 % de janvier 1981 à janvier 1984.

Ainsi, de 1982 à 1986, le budget des Anciens Combattants a diminué de 9,5 % en francs constants, par suite essentiellement de la réduction de francs constants des crédits affectés au paiement des pensions (- 12,3 %).

A. LA DEGRADATION DANS LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES

1. La réduction excessive des effectifs

La réduction des effectifs s'est poursuivie et compromet désormais le bon fonctionnement du service public. Le Secrétariat d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre a été particulièrement sollicité pour participer à la politique de rigueur mise en oeuvre par le Gouvernement.

L'année dernière, votre Commission avait exprimé son inquiétude face à l'ampleur des suppressions d'emplois prévues pour 1985 (113 emplois supprimés dans l'administration centrale, 187 pour les services extérieurs et 70 pour l'O.N.A.C.).

Le budget des anciens combattants représente 2,6 % des dépenses de l'Etat mais il participe pour 5 % à l'effort demandé concernant la réduction des effectifs (298 emplois supprimés dans le département des anciens combattants sur les 4.333 emplois dont la suppression est envisagée par le budget de l'Etat).

2. L'absence de compensation réelle

L'année dernière votre Rapporteur avait émis certaines réserves quant à l'ampleur des suppressions d'emplois affectant le Secrétariat d'Etat mais il avait pris en considération l'effort engagé pour rationaliser les structures et adapter les moyens des services aux missions qui leur sont confiées.

Cette année, compte tenu de l'importance des réductions d'effectifs, il convient de mettre en équation ces dernières et l'effort de modernisation entrepris.

a) La déconcentration des services

Le Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants avait annoncé l'achèvement en 1985 de la déconcentration des tâches au niveau de directions interdépartementales et des services départementaux de l'O.N.A.C. Il avait, à cet égard, précisé que « cette déconcentration permettra à l'administration de renforcer son rôle de direction et de

contrôle, et de confier aux services extérieurs les tâches de gestion qui correspondent à leur vocation de satisfaire au mieux les besoins exprimés par les ressortissants ». « C'est l'objectif numéro un de cette restructuration » avait-il ajouté.

Or, on constate qu'en 1985 et 1986, 312 emplois ont été supprimés dans les services extérieurs et 88 emplois à l'O.N.A.C. Pourtant le rôle des directions interdépartementales est fondamental tant en ce qui concerne la constatation des droits des anciens combattants que l'attribution des pensions (instruction et liquidation). De même, les services départementaux de l'O.N.A.C. exercent une mission essentielle dans des domaines très divers (Pupilles de la Nation et orphelins de guerre, rééducation professionnelle, hébergement des personnes âgées, délivrance de cartes ou de titres spécifiques, aides diverses).

b) L'altération du service public

Au vu notamment de la diminution de certains crédits de fonctionnement (formation - informatisation), il semble que la réforme des structures ne peut pas justifier totalement les compressions d'effectifs affectant le Secrétariat d'Etat. Force est de constater une contradiction entre la politique de déconcentration et les suppressions d'emplois dans les services extérieurs. L'effort d'informatisation ne peut pas plus expliquer les réductions d'effectifs à l'O.N.A.C.

Au demeurant, la réforme des structures et la modernisation des services ne pourront guère pallier l'insuffisance des effectifs. Les missions du Secrétariat d'Etat et de l'O.N.A.C. se situent largement sur le plan des relations humaines. Ainsi, le service départemental de l'O.N.A.C. est le conseiller, l'interprète et éventuellement le défenseur des ressortissants auprès des autres administrations ; il conseille, aide ceux-ci dans les démarches qu'ils entreprennent pour faire valoir leurs droits...

B. LE CONTENTIEUX RELATIF AU RAPPORT CONSTANT

Malgré les mesures de rattrapage intervenues et celle prévue dans le projet de budget pour 1986, l'écart n'est pas encore totalement résorbé, ce qui soulève encore bien des protestations de la part des associations.

1. Les déclarations du Gouvernement

Intervenant le 13 novembre 1982 à l'Assemblée nationale, à l'occasion de l'examen du budget des Anciens combattants pour 1983, M. LAURAIN, alors ministre des Anciens combattants déclarait : « Quant au rattrapage du rapport constant, j'ajouterai à ce que j'ai dit ce matin que dans ce domaine, comme dans les autres, les engagements du Président de la République seront tenus. Le rattrapage du retard de 14,26 % représente effectivement un engagement prioritaire du Gouvernement vis-à-vis du monde combattant.

Je confirme ce que j'ai dit à plusieurs reprises dans mes interventions récentes devant les congrès nationaux des grandes fédérations d'associations d'anciens combattants : **le rattrapage sera terminé au plus tard dans le budget de 1986.** » (J.O. débats Assemblée nationale : séance du 13 novembre 1982, p. 7144).

Il faut souligner non sans regret que cet engagement du Gouvernement envers les Anciens combattants n'est pas tenu.

2. Des explications nécessaires.

La présentation des crédits concernant les pensions n'est guère satisfaisante ; si l'on compare le fascicule budgétaire pour 1986 et ceux des deux années précédentes, on constate des écarts difficilement justifiables.

Ainsi, en **mesures acquises**, on remarque des variations importantes ; en ce qui concerne :

– l'incidence en année pleine sur les crédits afférents à la retraite du combattant, aux pensions d'invalidité et aux allocations, des mesures de revalorisation des rémunérations publiques afférentes à l'année en cours :

1984 : + 860 millions,
 1985 : + 386,5 millions,
 1986 : + 668,4 millions.

Or, malgré la mesure de rattrapage ayant pour effet le 1er novembre 1984 (+ 1 %), les crédits pour 1985 sont inférieurs à ceux fixés pour 1984. En outre, l'application du rapport constant et la résorption de l'écart intervenu au 1er octobre 1985 (+ 1 %) ne sauraient justifier l'ampleur des variations des crédits 1986/1985.

– l'ajustement des crédits afférents à la retraite du combattant, aux

pensions d'invalidité et aux allocations pour tenir compte de l'évolution du nombre de points de pension en paiement :

1984 : 570,5 millions,
1985 : 1.368,9 millions,
1986 : 894,58 millions.

L'impact de la diminution des parties prenantes ne peut expliquer ces écarts.

S'agissant des **mesures nouvelles**, des variations de crédits importantes relatives à la provision destinée au financement des mesures de revalorisation de la retraite du combattant, des pensions d'invalidité et des allocations prévues pour l'année (application du rapport constant) existent également sans que l'on puisse aisément les expliquer :

1984 : + 547,92 millions,
1985 : + 860,4 millions,
1986 : + 282,4 millions.

Ainsi, au terme de cette législative, l'engagement gouvernemental de mener à bien le rattrapage du rapport constant n'aura pas été respecté. En outre, diverses revendications du monde combattant n'auront pas reçu de solution. Il s'agit de l'amélioration des pensions de veuves de guerre, du rétablissement de la proportionnalité des pensions d'invalidité, de la modification des conditions d'attribution de la carte d'interné résistant, de la situation des prisonniers de guerre transférés dans le camp de Rawa Ruska, de l'amélioration de la situation des ascendants, de l'abaissement de l'âge de la retraite du combattant et de l'attribution de la campagne double aux anciens d'Afrique du Nord.

Au cours de sa séance du mardi 22 octobre 1985, la Commission, réunie sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous**, président, a procédé sur le rapport de **M. Michel Maurice-Bokanowski**, rapporteur spécial, à l'examen des crédits du projet de **budget des Anciens Combattants pour 1986**.

La Commission a approuvé le rapport de **M. Michel Maurice-Bokanowski**, rapporteur spécial et a décidé de proposer au Sénat :

– la **suppression** des crédits du projet de budget du ministère des Anciens combattants,

– la **suppression** de l'article 58 rattaché à ce projet de budget et relatif au relèvement des pensions militaires d'invalidité.