

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au proces-verbal de la séance du 19 novembre 1991

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 1992 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 7

ANCIENS COMBATTANTS

Rapporteur spécial : M. Auguste CAZALET

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, vice-présidents ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; Roger Chinaud, rapporteur général ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 2240, 2255 (annexe n° 7), 2256 (tome VII) et T. A. 533.
sénat : 91(1991-1992).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	7
AVANT-PROPOS	9
CHAPITRE PREMIER - L'ADMINISTRATION DES ANCIENS COMBATTANTS	11
I. L'ETAT DES LIEUX	11
A. LA DIMINUTION DES AYANTS DROIT	11
B. LES RESSORTISSANTS DE L'ADMINISTRATION DES ANCIENS COMBATTANTS	12
II. LES REFLEXIONS SUR LA MODERNISATION	13
A. LE PLAN DE MODERNISATION	13
B. L'AUDIT DU SECRETARIAT D'ETAT	14
III. LA TRADUCTION BUDGETAIRE	14
A. LA RESTRUCTURATION DE L'ADMINISTRATION	14
B. LA MODERNISATION DES METHODES	15
CHAPITRE II - LES INTERVENTIONS EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT	17
I. LES INTERVENTIONS SOCIALES	17
A. LES CREDITS BUDGETAIRES	18
B. L'ACTIVITE DE L'OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS	19

	<u>Pages</u>
II - LA POLITIQUE DE SANTE	26
A. L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES	26
B. LES CENTRES D'APPAREILLAGE	28
CHAPITRE III - LA POLITIQUE DU SOUVENIR	31
I. LES SEPULTURES MILITAIRES	31
A. LA RENOVATION DES NECROPOLES DE LA GUERRE DE 1914-1918	31
B. LA NECROPOLE DE FREJUS	32
II. LES COMMEMORATIONS	34
III. LES MOYENS ADMINISTRATIFS	34
CHAPITRE IV - LE DROIT A REPARATION	37
I. PREMIER BILAN DE LA REFORME DU RAPPORT CONSTANT	37
A. RAPPEL HISTORIQUE	38
B. LE PRINCIPE DE LA REFORME	39
C. LE BILAN DE LA REFORME	40
II. LES AUTRES MESURES CONCERNANT LA DETTE VIAGERE EN 1992	43
A. LA REVALORISATION DES PENSIONS DES VEUVES	43
B. LE RETABLISSEMENT DE LA REGLE DE L'IMMUTABILITE DES PENSIONS	43

III. L'EVOLUTION DU PLAFOND MAJORABLE DE LA RENTE MUTUALISTE DU COMBATTANT	44
A. LE PRINCIPE	44
B. L'EVOLUTION	45
C. LES PERSPECTIVES	45
CONCLUSION	47
ANNEXE 1 Mouvements de crédits au 30.6.91	49
ANNEXE 2 Modifications apportées par l'A.N. en 2e Délibération	51
ANNEXE 3 Comparaison de l'évolution d'une pension (100 % d'invalidité, allocation G.M) dans l'ancien article L8bis, et dans l'article 123 de la loi de finances pour 1990	53

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. La réorganisation des services du Secrétariat d'Etat et de l'Office National des Anciens Combattants suscite l'approbation de votre rapporteur : il s'agit en effet d'une mesure de rationalisation, qui préserve les droits du monde combattant dans la mesure où un guichet unique existera désormais dans chaque département.

2. Les crédits dévolus à la politique de mémoire paraissent, en revanche, tout à fait insuffisants pour l'année 1992 qui doit être l'occasion de célébrer dignement les commémorations de l'unification de la Résistance et de la fin des hostilités en Algérie.

3. L'application de la réforme du rapport constant se révèle certes positive, (l'avantage étant de + 0,3 % depuis la mise en place du nouveau dispositif) mais excessivement complexe. Votre rapporteur soutiendra, au sein de la commission tripartite, toute initiative tendant à proposer au gouvernement une simplification du dispositif actuel, à condition que les droits du monde combattant soient sauvegardés .

4. Votre rapporteur souhaite également que des assurances puissent être données par le gouvernement sur la répartition des crédits d'aide sociale de l'ONAC en 1992, notamment entre les anciens combattants d'Afrique du Nord chômeurs en fin de droits, les veuves d'anciens combattants, et les harkis.

5. Enfin, votre rapporteur déplore que le budget de 1992 n'ait pas été l'occasion de revenir sur deux dispositions adoptées dans la loi de finances pour 1991 contre l'avis du monde combattant : le gel des pensions les plus élevées, ainsi que la suppression de la règle de l'immutabilité des pensions.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 17 octobre 1991, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a procédé à l'examen des crédits des anciens combattants et victimes de guerre pour 1992, sur le rapport de M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que les crédits proposés pour le budget des anciens combattants en 1992 s'élevaient à 26,938 milliards de francs, en diminution de 1,1 % par rapport à 1991.

Les structures de l'administration sont modifiées ; en effet, les effectifs sont adaptés à l'activité, avec la suppression de 521 emplois au Secrétariat d'Etat, 52 emplois à l'Office National des anciens combattants (O.N.A.C.), 8 emplois à l'Institution Nationale des Invalides. Parallèlement, le concours de l'Etat à l'Institution Nationale des Invalides devient une subvention de fonctionnement, du fait de la transformation de l'Institution en établissement public.

Par ailleurs, un plan de modernisation est prévu sur trois ans, et mobilise 30 millions de francs en 1992, auxquels s'ajoutent 10 millions de francs prélevés sur le fonds de roulement de l'O.N.A.C.

En revanche, les moyens de fonctionnement habituels du Secrétariat d'Etat sont diminués de 8,8 millions de francs ; les crédits informatiques ne progressent que de 1,031 millions de francs et les crédits d'équipement de 6 millions de francs.

Le rapporteur spécial a souligné la réduction des moyens attribués à la politique de mémoire : qu'il s'agisse de l'entretien des nécropoles nationales, des crédits de fêtes nationales et cérémonies publiques, ou de l'information historique.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a ensuite présenté les moyens consacrés aux actions de solidarité.

Les crédits d'action sociale de l'O.N.A.C. - concernant notamment les anciens combattants d'Afrique du Nord, les veuves d'anciens combattants, les harkis - sont maintenus au niveau de 64 millions de francs.

En ce qui concerne la dette viagère, l'effet démographique aurait dû conduire à une économie de 770,6 millions de francs. Toutefois, deux mesures positives corrigent cette évolution.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le budget des anciens combattants et des victimes de guerre doit conserver une place spécifique dans le budget de l'Etat : en effet, il concrétise la juste reconnaissance de la nation envers ses enfants qui ont tant souffert pour elle.

Dès lors, l'examen des crédits requiert de notre part une attention toute particulière : au-delà des pourcentages de variation des dotations, c'est l'adéquation des mesures prises à la situation du monde combattant qui doit faire l'objet de notre étude.

Dans le projet de loi de finances initiale pour 1992, les crédits proposés pour le budget des anciens combattants et victimes de guerre s'élèvent à 26,938 millions de francs, en diminution de 1,1 % par rapport à 1991. La structure du budget reste inchangée : 4 % des crédits sont dévolus au fonctionnement de l'administration, 96 % aux interventions, dont l'essentiel à la dette viagère.

(en millions de francs)

Dépenses ordinaires	Crédits votés en 1991	Crédits demandés en 1992	Evolution (en %)
TITRE III			
Moyens des services			
- Personnel	846,151	815,188	-3,6
- Matériel et fonctionnement	71,966	62,608	- 13,1
- Entretien	25,521	19,341	-24,3
- Subventions de fonctionnement (dont Office National des Anciens Combattants et I.N.I.)	194,981	231,1	+ 18,5
- Dépenses diverses	24,470	30,500	+ 24,6
TITRE IV			
- Interventions publiques	26.068,856	25.780,013	- 1,2
- dont dette viagère	24.027,631	23.780,973	- 1,1
Total général	27.231,947	26.938,751	- 1,1

En 2ème délibération à l'Assemblée nationale ont été ajoutés à ce budget :

- 120 millions de francs en interventions, pour l'action en faveur des Anciens d'Afrique du Nord, et le rétablissement de l'immutabilité des pensions,

- 11,3 millions de francs en interventions à titre non reconductible pour des actions de commémoration.

Le présent rapport présentera successivement :

- les questions liées aux services de l'administration des Anciens Combattants,

- la politique d'action sanitaire et sociale,

- les actions commémoratives,

- la politique de réparation.

CHAPITRE PREMIER

L'ADMINISTRATION DES ANCIENS COMBATTANTS

L'année 1992 est celle de la modernisation de l'administration au service des anciens combattants et victimes de guerre.

I - L'ETAT DES LIEUX

A. LA DIMINUTION DU NOMBRE DES AYANTS-DROIT s'est accompagnée, au cours des dernières années, d'une baisse des effectifs de l'administration des anciens combattants, au secrétariat d'Etat comme à l'Office national.

En effet, depuis 1986, cette double évolution a été la suivante :

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 (Prévisions)
Nombre d'ayants droit	816.284	790.340	768.279	753.708	715.827	691.660	667.580
Evolution en %	- 3,18	- 2,79	- 1,9	- 5,11	- 2,83	- 2,9	- 3,5
Effectifs du S.E.A.C.	- 205	- 237	- 155	- 73	- 71	- 61	- 321(1)
Effectifs de l'Office national des Anciens combattants	- 22	- 74		- 21	- 25	- 14	- 72(2)

(1) Par ailleurs, 381 emplois deviennent des emplois de l'Institution Nationale des Invalides, transformée en établissement public, et qui voit supprimés 8 de ses emplois.

(2) Dont 20 emplois transférés au S.E.A.C. correspondant à la reprise du service des titres de combattant.

La population des "ressortissants" (veuves, pupilles...), qui compose le monde combattant, est estimée à plus de 3 millions de personnes d'ici à l'an 2000.

B. LES RESSORTISSANTS DE L'ADMINISTRATION DES ANCIENS COMBATTANTS

Le Secrétariat d'Etat et l'Office national des anciens combattants ont, depuis quelques années, étendu leur champ de compétences :

- la loi 89-1013 du 30 décembre 1989 a porté création du statut de prisonnier du Viêt-minh.

Le nombre total de demandes de carte de prisonnier du Viêt-minh enregistré par les services du Secrétariat d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre s'établissait à 1.268 à la fin du mois de juillet 1991. Sur ce total, 879 demandes ont déjà été inscrites, 478 ont été soumises à une commission des prisonniers du Viêt-minh.

Le nombre de cartes attribuées au 1er juillet 1991 est de 175.

- la loi 90-86 du 23 janvier 1990, portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé, a étendu le bénéfice des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre aux victimes civiles d'actes de terrorisme, mesure tout à fait logique étant donné la compétence du Secrétariat d'Etat et de l'O.N.A.C. dans l'action en faveur de personnes gravement éprouvées.
- enfin, le décret du 4 janvier 1991, modifiant l'article D.432 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre a reconnu la qualité de ressortissants de l'Office national des anciens combattants aux veuves des bénéficiaires du code, parallèlement à la décision du Sénat d'abonder de 6 millions de francs les crédits d'action sociale de l'O.N.A.C. en direction de ces catégories.

Ces extensions de compétence sont tout à fait justifiées : elles doivent être prises en compte dans les perspectives d'activité du Secrétariat d'Etat et de l'Office national des anciens combattants, qui, en tout état de cause, devraient traiter les

problèmes de 3 millions d'ayants cause sur la base de leurs attributions traditionnelles.

II - LES REFLEXIONS SUR LA MODERNISATION

A. LE PLAN DE MODERNISATION

A l'issue des travaux d'une commission, ce plan avait proposé, au début de l'année 1990, quatre objectifs de rénovation administrative :

1. Une réforme de la gestion des effectifs.

Une gestion prévisionnelle des ressources humaines devait être instituée afin de proposer un véritable déroulement de carrière aux agents.

2. La fusion des services extérieurs du Secrétariat et de l'Office.

3. L'encouragement à l'autonomie des services par la déconcentration d'enveloppes budgétaires globalisées, par l'appui aux projets de service, voire à la constitution d'offices locaux sous forme d'établissements publics.

4. L'évolution des activités avec la mise en place d'indicateurs de gestion et de statistiques.

B. L'AUDIT DU SECRETARIAT D'ETAT

Au cours de l'hiver 1990-1991, un audit d'ensemble a été réalisé par l'inspection générale des finances ce qui a permis d'établir les bases définitives d'un projet de modernisation.

Les axes de ce projet sont :

- l'installation d'un **guichet unique** d'accueil du public et d'enregistrement des dossiers dans chaque département, pour améliorer le service rendu aux usagers ;
- le rapprochement des services extérieurs du Secrétariat d'Etat et de l'O.N.A.C., sur tous les problèmes relatifs aux statuts et aux titres dans les villes où les deux structures existent en parallèle, le Secrétariat d'Etat devant reprendre l'ensemble de ces attributions ;
- la réorganisation des circuits administratifs dans certaines activités des directions interdépartementales du S.E.A.C.

III - LA TRADUCTION BUDGETAIRE

A. LA RESTRUCTURATION DE L'ADMINISTRATION

1. Une adaptation des effectifs à l'activité

521 emplois budgétaires sont supprimés, afin de tirer les conséquences de la diminution d'activité due au phénomène démographique -dont un quart à l'administration centrale, les trois quarts dans les services extérieurs-. Par ailleurs, 52 emplois sont

supprimés à l'Office national des anciens combattants, de même que 8 emplois à l'Institution Nationale des Invalides.(1)

Cette diminution explique la baisse des crédits de rémunérations de 34,5 MF (soit 8,4 %), qui apparaît malgré les mesures de revalorisation classiques, et l'application du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique dont l'incidence est de 1,28 MF.

2. La transformation de l'Institution nationale des invalides en établissement public, doté d'un budget et d'un patrimoine propres, entraîne une modification de la nature du concours budgétaire de l'Etat, qui devient une subvention de fonctionnement, comme c'est le cas pour l'Office national des anciens combattants. De même que pour l'ONAC, cette subvention est affectée à plus de 90 % à des dépenses de personnel.

En 1992, ces concours évoluent de la manière suivante :

	1992	1992/1991
Subvention à l'ONAC	195,850 MF	+ 0,4
Subvention à l'INI	32,252 MF	- 1,0

B. LA MODERNISATION DES MÉTHODES

1. Le plan de modernisation : prévu pour 3 ans, ce plan permet de mobiliser en 1992 30 MF (auxquels s'ajoutent 10 MF prélevés sur le fonds de roulement de l'O.N.A.C.). Sur ces 30 MF, près de la moitié devraient être affectés à l'informatisation des services - qui ne disposent actuellement que de fichiers manuels- le reste des crédits sera affecté à la formation et à la revalorisation des carrières, qui accompagnent les restructurations.

2. Les moyens de fonctionnement habituels du secrétariat d'Etat sont, parallèlement, assez sérieusement diminués : globalisés sur une dotation unique de 53,791 MF, ils subissent la consolidation de la régulation budgétaire effectuée en Mars 1991,

(1).L.T.N.I. étant devenu depuis la loi du 3.Juillet 1991, un établissement public, ses emplois, comme ceux de l'O.N.A.C. n'apparaissent plus au budget des anciens combattants.

ainsi qu'un prélèvement forfaitaire de 3 %, ce qui aboutit à une baisse de 8,8 MF. De même, les dépenses informatiques ne progressent que de 1,031 MF ce qui doit tout juste permettre de finir l'opération d'équipement entamée les années précédentes.

3. Enfin, les crédits d'équipement dévolus à l'entretien des immeubles progressent faiblement, de 912.776 F, et atteignent un peu plus de 6 MF.

CHAPITRE II

LES INTERVENTIONS EN FAVEUR DU MONDE COMBATTANT

La politique menée en faveur du monde combattant s'exerce dans le domaine social, avec l'Office national des anciens combattants, et sanitaire, avec l'Institution nationale des invalides et les centres d'appareillage.

I - LES INTERVENTIONS SOCIALES

Les crédits consacrés à l'Office national des anciens combattants évoluent comme il suit en 1992 :

	1991	1992	Variations 1992/1991
Chapitre 36-51 - ONAC Contribution aux frais d'administration	194,981	195,848	+ 0,4 %
Chapitre 46-51 - ONAC Dépenses sociales	52,908	64,908	+ 22,6
Après deuxième délibération à l'Assemblée nationale	58,908	64,908	+ 10,2 %
Après deuxième délibération au Sénat	64,908		
Total	259,889	260,756	+ 0,3 %

A. LES CREDITS BUDGETAIRES

1. La progression de la subvention de fonctionnement est très faible (moins de 1 MF) du fait des transferts et suppressions d'emplois.

En effet 20 emplois sont transférés à l'administration centrale, ce qui représente une économie de 2 millions de francs, qui correspond à la reprise de l'intégralité du service de la carte du combattant au Secrétariat d'Etat.

Par ailleurs, une réduction nette de 52 emplois est pratiquée, amenant une économie de 5,35 millions de francs.

En sens inverse, les mesures de revalorisation de la situation des personnels mobilisent 1,6 million de francs supplémentaire et l'ajustement aux besoins de la contribution de l'Etat aux dépenses de personnel est de près de 7 millions de francs.

2. Les crédits d'action sociale de l'Office

L'augmentation de 10,2 % des crédits de dépenses sociales de l'Office en 1992(1) résulte de la consolidation des crédits supplémentaires dégagés en 1991, soit :

- dans le budget primitif : + 6 MF en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord, chômeurs en fin de droits, de plus de 55 ans ;
- en 2e délibération à l'Assemblée nationale : + 6 MF, pour la même utilisation ;
- en 2e délibération au Sénat : + 6 MF pour les veuves d'anciens combattants et les harkis.

1. de loi de finances initiale à loi de finances initiale.

B. L'ACTIVITE DE L'OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS

1. Le cadre de l'activité

La création d'un Office national en faveur des pupilles de la Nation remonte à une loi du 27 juillet 1917. A l'issue de transformations successives, a été créé, en 1946, l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre. L'Office national est un établissement public de l'Etat à caractère administratif, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, administré par un conseil d'administration placé sous la présidence du ministre des anciens combattants et par un directeur général.

2. Le budget de l'O.N.A.C.

En 1991, le budget primitif de l'Office national a été financé à hauteur de 52,2 % par la contribution de l'Etat. Cette part n'était que de 50,3 % en 1990.

Le solde du budget est financé sur ressources propres de l'Office qui évoluent ainsi entre 1990 et 1991 :

	1990	1991
Recettes des établissements	30,2 %	31,8 %
Recettes diverses et reprise/provisions	0,9 %	1,1 %
Ressources affectées	4,9 %	5,6 %
Remboursement de prêts	1,8 %	1,7 %
Participation de partenaires extérieurs (F.S.E., C.N.A.S.E.A. pour 1991)	3,7 %	4,1 %
Emprunts bancaires	2,1 %	2,9 %
Prélèvements/fonds de roulement	5,6 %	0,6 %

Le financement du budget de l'ONAC pour 1991 se répartit ainsi :

**Budget de l'exercice 1991
Financement**

	Crédits demandés	Mode de couverture des crédits demandés	
		Subventions	Ressources propres
A - FONCTIONNEMENT			
- Charges de personnel	305.671.203	186.056.696	119.614.507
- Charges de fonctionnement (matériel) des services administratifs	17.722.760	8.924.748	8.798.012
- Charges de fonctionnement (matériel) des établissements	47.005.001		47.005.001
- Action sociale individuelle sur fonds d'Etat	58.908.000	58.908.000	
- Action sociale sur ressources affectées	27.200.000		27.200.000
- Charges financières	847.000		847.000
TOTAL A	457.353.964	253.889.444	203.464.520
B - OPERATIONS EN CAPITAL			
- Dépenses d'investissement dans les services administratifs	5.410.000		5.410.000
- Dépenses d'investissement dans les établissements	14.000.000		14.000.000
- Prêts aux associations et aux ressortissants	8.700.000		8.700.000
- Charges financières (amortissements de la maison de retraite de Boulogne)	850.000		850.000
TOTAL B	28.960.000	0	28.960.000
TOTAL GENERAL NET A + B	486.313.964	253.889.444	232.424.520

3. L'action collective

a) Les écoles de rééducation professionnelle

L'office assure la rééducation professionnelle des pensionnés militaires d'invalidité et des victimes de guerre, qui du fait de l'invalidité pensionnée, ne peuvent plus exercer leur profession habituelle.

10 écoles spécialisées offrent plus de 2.000 places, soit 20 % environ de la capacité d'accueil de l'ensemble des centres de formation pour adultes handicapés. Les écoles disposent de 40 sections de formation, réparties en 4 grandes catégories d'enseignement : industriel (44,6 %), commercial (41,3 %), artisanal (10,7 %) et agricole (3,4 %).

Au cours de l'année scolaire 1990-1991, près de 2.000 stagiaires ont ainsi été préparés aux diplômes de l'Education nationale : certificats d'aptitude professionnelle et bacs professionnels.

b) Les maisons de retraite

15 maisons de retraite offrent une capacité d'accueil de 1.093 places. Par ailleurs, 7 maisons de retraite, avec une capacité de 506 lits, ont passé une convention avec l'Office national pour l'accueil de ses ressortissants.

Les maisons de retraite de l'Office national sont exclusivement réservées aux anciens combattants et victimes de guerre et à leurs veuves, au-delà de 60 ans. L'âge moyen des pensionnaires est passé de 76 ans en 1965 à 81 ans en 1990.

La médicalisation et la modernisation des maisons de retraite se poursuivent : dès lors, les effectifs sont réduits à 914 pensionnaires, contre 925 en 1989.

La participation des pensionnaires à leurs frais d'hébergement se répartit ainsi :

**Participation des pensionnaires à leurs frais d'hébergement
(Secteur traditionnel)**

Situation au 31/12/90

Montant de la participation	Hommes	Femmes	Total %	
175,00 F (totalité du prix)	127	187	314	62,67
Plus de 100 F et moins de 175,00 F	63	17	80	15,97
Plus de 80 F et moins de 100 F	50	2	52	10,38
Plus de 60 F et moins de 80 F	53		53	10,58
Moins de 60 F	2		2	0,40
Aucune participation				0,00
TOTAL	295	206	501	100,00

c) L'action individuelle

• **Entre 1986 et 1990, le nombre de demandes de secours est resté stable, et le montant moyen des secours a peu évolué :**

	Secours sur crédits d'Etat	Secours sur ressources propres	Rejets	Total demandes	Montant moyen des interventions
1986	27.199	1.833	3.366	32.398	1.243 F
1987	21.162	5.014	3.577	29.853	1.364 F
1988	23.776	4.513	4.191	32.480	1.344 F
1989	22.176	5.141	4.443	31.760	1.448 F
1990	20.676	5.933	5.390	31.999	1.501 F

● Le financement des secours, sur crédits d'Etat et sur ressources affectées a été le suivant en 1990 :

SECOURS INDIVIDUELS SUR CREDITS D'ETAT ET RESSOURCES AFFECTEES

	CREDITS D'ETAT			RESSOURCES AFFECTEES			TOTAL		
	Moins de 60 ans	Plus de 60 ans	TOTAL du compte	Moins de 60 ans	Plus de 60 ans	TOTAL du compte	Moins de 60 ans	Plus de 60 ans	TOTAL du compte
I- SECOURS ORIGINELLES									
Dépenses effectuées (en francs)	10 637225	5 320868	15 958093	1 659134	1 026277	2 685411	12 206329	6 367025	18 643446
Pourcentage de la dépense	68,88	35,24	-	61,78	38,22	-	68,96	36,06	-
Nombre de secours accordés	8142	4024	12166	228	604	832	6261	4618	11779
Pourcentage du nombre de secours	65,23	39,23	-	50,37	69,83	-	59,10	40,90	-
Taux moyen des secours (en francs)	1751	1322	1270	2033	1278	1657	1788	1337	1582
II- MAINTIEN A DOMICILE DES PERSONNES AGEES									
Dépenses effectuées (en francs)	-	484680	484680	-	88880	88880	-	583860	583860
Nombre de secours accordés	-	243	243	-	84	84	-	307	307
Taux moyen des secours (en francs)	-	1995	1995	-	1058	1058	-	1901	1901
III- AIDE MENAGERE									
Dépenses effectuées (en francs)	-	4 050470	4 050470	-	158288	158288	-	4 208758	4 208758
Nombre de secours accordés	-	1222	1222	-	82	82	-	1284	1284
Taux moyen des secours (en francs)	-	3324	3324	-	2538	2538	-	3278	3278
IV- SECOURS AUX FESSOPHYSIQUES HOSPITALISEES									
Dépenses effectuées (en francs)	78998	668068	747066	8132	331768	340000	87127	1 042881	1 332888
Pourcentage de la dépense	10,35	89,65	-	2,08	97,92	-	7,91	92,09	-
Nombre de secours accordés	88	3708	3796	22	2308	2330	120	6335	6655
Taux moyen des secours (en francs)	785	180	200	369	133	233	700	160	179
Pourcentage du nombre de secours	2,65	87,35	-	0,78	88,23	-	1,91	88,23	-
V- ASSISTANCE AUX AYANTS-CAUSE									
Dépenses effectuées (en francs)	2 715857	8 961122	11 677079	752223	1 520258	2 272481	3 462170	8 491278	12 943449
Pourcentage de la dépense	28,07	71,93	-	33,10	66,90	-	30,88	69,12	-
Nombre de secours accordés	1288	4020	5308	357	899	1256	1828	4998	6264
Pourcentage du nombre de secours	23,71	76,29	-	28,63	71,37	-	23,34	76,66	-
Taux moyen des secours (en francs)	2141	1708	1809	2107	1690	1809	2234	1703	1809
VI- TOTAL									
Dépenses effectuées en francs	23 430177	17 484188	40 914365	2 419479	3 283216	5 702695	15 849358	20 867400	36 716758
Pourcentage de la dépense									
Nombre de secours accordés	7532	33185	40717	1198	4738	5936	8788	17903	26639
AIDES AUX ENFANTS VICTIMES DE GUERRE ..	Crédits d'Etat 4 098 456 pour 458 pupilles subventionnées Moyenne : 8 258 F./pupille			RESSOURCES AFFECTEES			Toutes ressources confondues L'Office a consacré : 7 531 200 F.		
AIDES AUX PUPILLES MAJEURS				865 secours pour 1 774 108/2100/moyenne 178 prêts pour 1 600 000 1021 Interv. pour 3 434 804 F.			Aux pupilles de la Fédération et Orphelins de guerre.		

(Source : ONAC, rapport d'activité)

Les principaux postes de dépenses ont donc été :

- les secours ordinaires (plus de la moitié de l'effort de l'Office),
- l'assistance aux ayants cause,
- l'aide ménagère.

• **Le budget de 1991 a enregistré une progression importante des crédits d'action sociale de plus de 38 %, du fait :**

- de l'inscription de 12 MF pour les anciens combattants d'Afrique du Nord, chômeurs en fin de droits (financée à 50 % sur initiative de l'Assemblée nationale),

- de l'inscription de 6 MF pour les veuves d'anciens combattants et les harkis, à l'initiative du Sénat.

C'est donc un véritable changement de dimension de la politique de l'action sociale de l'ONAC qui a été amorcé avec le budget de 1991, grâce au soutien des deux Assemblées.

* En ce qui concerne les anciens combattants d'Afrique du Nord chômeurs en fin de droits, un groupe de travail a été installé le 15 janvier 1991, réunissant les principaux responsables des associations d'"AFN" et l'administration. Il a évalué le public potentiel entre 35.000 et 37.000 personnes.

Deux niveaux d'interventions ont été définis :

- une assistance immédiate aux plus démunis, et à ceux qui ne peuvent s'impliquer dans un projet de réinsertion en raison de leur état de santé. Au 30 septembre 1991, 4.000 dossiers ont ainsi été traités pour 7,1 MF.

- une action pratique d'aide à la réinsertion dans l'emploi, pour les plus jeunes, les plus mobiles, les plus disponibles et ce, en collaboration avec l'ANPE.

* Aucune information précise n'a pu être obtenue jusqu'à présent, sur l'utilisation des 6 MF supplémentaires dégagés en faveur des veuves d'anciens combattants et des harkis.

• Le fonds de solidarité en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord : une nouvelle forme d'action sociale

En 1992, va être mis en place un fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord chômeurs en fin de droits. Le fonds est institué par l'article 84 ter du projet de loi de finances considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, qui dispose :

"Il est créé un fonds de solidarité en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord, en situation de chômage de longue durée, âgés de plus de 57 ans. Le ministre chargé des Anciens Combattants et victimes de guerre fixe, après avis d'une commission composée de représentants de l'administration, des associations et du Parlement, les modalités d'attribution des aides financées sur ce fonds.

La composition de la commission prévue à l'alinéa précédent est arrêtée par le ministre chargé des Anciens Combattants et victimes de guerre".

Ce fonds ne sera pas géré par l'ONAC, mais directement par le Secrétariat d'Etat. Un nouveau chapitre, 46-10, a été créé à cet effet.

Votre Commission des finances s'interroge sur l'articulation de ce fonds avec l'action de l'ONAC menée en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord. Elle souhaite que puissent être obtenus des bilans annuels de l'ensemble de la politique sociale menée en faveur du monde combattant.

II - LA POLITIQUE DE SANTE

A. L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES

1. L'Institution nationale des invalides dispose de deux établissements d'accueil :

- **un centre de pensionnaires, résidents permanents, qui peut accueillir 99 personnes, bénéficiaires de l'article L.115 du code des pensions d'invalidité, c'est-à-dire ayant une invalidité définitive supérieure ou égale à 85 % et âgés de plus de 50 ans, ou, quel que soit leur âge, ceux dont le taux d'invalidité est supérieur à 100 % ;**

- **un centre médico-chirurgical qui comprend les services de chirurgie et de rééducation, une pharmacie, un laboratoire d'analyse, avec une capacité d'accueil de 94 lits au total.**

2. La loi 91-626 du 3 juillet 1991 a transformé l'"INI" en établissement public d'Etat à caractère administratif.

Dès lors, l'Institution nationale des invalides dispose d'un patrimoine propre et d'un budget autonome. Le système financier et comptable est celui d'un établissement public.

Sur le plan budgétaire, la transformation du statut entraîne la modification de la nature des engagements de l'Etat : auparavant, ceux-ci apparaissaient sur huit chapitres différents. Désormais, un chapitre unique : 36-52, globalisera la subvention de fonctionnement à l'INI.

3. De 1991 à 1992, les concours financiers de l'Etat évoluent de la manière suivante :

	1991	1992
31.02 Administration centrale - Indemnités et allocations diverses	1.606.171	
31.90 Rémunération des personnels	8.497.614	
31.95 Personnel ouvrier Salaires et indemnités	601.529	
33.90 Cotisations sociales	310.900	
33.91 Prestations sociales versées par l'Etat	369.553	
34.90 Frais de déplacement	22.345	
34.98 Matériel et fonctionnement courant	19.262	
37.11 INI - Dépenses diverses	23.970.442	
TOTAL	35.397.816	
36.52 (nouveau) INI - Contribution aux frais d'administration		35.252.095

4. En 1990, la répartition du financement de la dépense réelle a été de :

- 45,44 % : crédits d'Etat,
- 54,56 % : ressources propres.

A l'occasion de la réforme de l'INI, le Secrétariat d'Etat aux anciens combattants a fait connaître sa volonté de revoir, à moyen terme, les participations à l'équilibre de l'INI : *"Seule la participation au financement du centre de pensionnaires, du fait du déficit autorisé par la loi, qui prévoit une participation des pensionnaires à leur redevance à hauteur maximum 30 % de leurs revenus, constitue une obligation pour l'Etat."*

Les services du centre médico-chirurgical, quant à eux, doivent s'autofinancer par un prix de journée correspondant au coût réel et pris en charge par les organismes de couverture (soins médicaux gratuits, sécurité sociale...)".

Votre Commission des finances approuve vivement ce projet d'assainissement de la gestion de l'I.N.I.

B. LES CENTRES D'APPAREILLAGE

1. Le Secrétariat d'Etat aux anciens combattants dispose de 20 centres régionaux d'appareillage et de 96 centres rattachés placés sous l'autorité des directeurs départementaux.

2. Ces centres interviennent dans l'appareillage des ressortissants du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, mais ils assurent également le suivi des opérations d'appareillage conduites au profit des bénéficiaires de différents régimes de l'assurance maladie.

3. L'action des centres s'exerce à la fois de façon ponctuelle lors de consultations médicales d'appareillage, et plus généralement, par des missions permanentes de conseil et d'assistance technique.

4. L'activité des centres en 1990 est retracée ci-dessous :

• nombre d'examens médicaux en consultation d'appareillage :

- mutilés de guerre :	9.523
- handicapés civils :	<u>57.085</u>
TOTAL	66.608

• nombre d'examens médicaux hors des structures du
Secrétariat d'Etat :

* à domicile :

- mutilés de guerre :	235
- handicapés civils :	1.926

* en centre de rééducation :

- mutilés de guerre :	157
- handicapés civils :	3.634

* en centre hospitalier :

- mutilés de guerre :	184
- handicapés civils :	1.932

• nombre d'appareils délivrés :

- mutilés de guerre :	81.033
- handicapés civils :	224.900

5. En 1990, la dépense a été de :

(en millions de francs)

Art.	Objet	Dépenses 1990	%
10	Equipement technique des centres d'appareillage	497	0,85
20	Achat de véhicules (groupes mobiles d'appareillage)	0	0,00
30	Entretien, réparation et fonctionnement des C.A.	8	0,01
40	Achat de matières diverses pour la fabrication, la réparation et l'expédition d'appareillage	1	0,00
51	Grand appareillage (prothèse et orthopédie)	28.331	48,57
52	Petit appareillage	278	0,48
53	Objets et accessoires	12	0,02
54	Chaussures orthopédiques	17.956	30,78
55	Véhicules pour handicapés physiques	1.318	2,26
56	Prothèses oculaires et lunettes	544	0,93
57	Appareils de correction auditive	18	0,03
60	Indemnités accordées aux invalides convoqués devant les centres d'appareillage	7.969	13,66
70	Frais de transport des orthopédistes et des membres non fonctionnaires des commissions interministérielles	0	0,00
80	Frais de transport des appareils et articles d'appareillage	1.030	1,77
91	Subventions associations	370	0,63
92	Participation manifestations	0	0,00
	TOTAL	58.332	100

6. En 1992, les crédits de l'appareillage diminuent de 2,500 millions de francs, du fait de la croissance relative du nombre de handicapés civils pris en charge par les centres : ces interventions donnent lieu en effet au rattachement de fonds de concours au chapitre 46-28 "Appareillage des mutilés".

Toutefois, votre Commission des finances insiste vivement pour que soient conservés aux centres d'appareillage les moyens budgétaires nécessaires à leur fonctionnement, et à leur activité de recherche tout à fait irremplaçable.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE DU SOUVENIR

Les moyens consacrés à la politique de mémoire diminuent, en 1992, de 36,272 millions de francs à 27,630 millions de francs, soit près de 24 %.

I - LES SEPULTURES MILITAIRES

A. LA RENOVATION DES NECROPOLES DE LA GUERRE DE 1914-1918

1. Le bilan

Un programme quinquennal de rénovation des sépultures militaires de la guerre de 1914-1918 a été engagé en 1987 ; ses résultats sont les suivants :

Exercice	Financement		Nombre de tombes rénovées
	Mesure nouvelle	Coût total	
1987	2.580.000	6.390.128	48.711
1988	2.500.000	6.788.037	47.693
1989	2.500.000	7.307.040	46.840
1990	2.500.000	7.335.173	46.757
1991*	2.500.000	3.129.461	18.000
	12.580.000 F	30.949.839 F	208.001 T

*Données provisoires

En 1990, ont été totalement reconstruits 7 nécropoles et 4 carrés communaux, totalisant 15.549 sépultures. Par ailleurs, 21.508 tombes ont été rénovées par aménagement des espaces verts, et 9.700 tombes ont fait l'objet de travaux confortatifs.

2. Les perspectives

En 1991, une mesure nouvelle de 2,5 millions de francs avait été obtenue. Toutefois, elle a été annulée par l'arrêté du 9 mars 1991, dans le cadre de l'opération de régulation budgétaire. Dès lors, 18.000 tombes seront rénovées, dont 2.320 en reconstruction totale.

Le programme quinquennal, se terminant en 1991, aura permis la rénovation de 208.000 tombes ; il restera encore 17.000 tombes à rénover. Pour celles-ci, et en reprenant ses propres termes, *"le Secrétariat d'Etat devra entreprendre des actions ponctuelles suivant ses disponibilités budgétaires"...*

B. LA NECROPOLE DE FREJUS

1. Le rapatriement des corps du Viet-Nâm

Après le protocole d'accord du 2 août 1986 signé avec les autorités vietnamiennes, les opérations de rapatriement ont débuté le 1er octobre 1986, et se sont achevées à la fin du mois d'octobre 1987. Elles ont porté sur le transfert de 27.239 corps inhumés dans trois cimetières vietnamiens.

En ce qui concerne les tombes éparses, il ne paraît pas possible de progresser dans les recherches, du fait de la difficulté à retrouver des emplacements effacés par le climat et le temps écoulé, et de l'absence de coopération des autorités vietnamiennes.

2. La réinhumation en France

- Les militaires "Morts pour la France" ont été réinhumés, jusqu'en juin 1990, dans la nécropole nationale de Fréjus, prévue à cet effet.

- Les militaires morts hors guerre ont été réinhumés en 1989 dans un mémorial implanté au nord de la ville de Fréjus.

- En ce qui concerne les civils rapatriés, dont la prise en charge est assurée par le Ministère de l'Intérieur, ils doivent être réinhumés dans une extension de la nécropole militaire.

3. La construction de la nécropole

Cette opération a débuté à la fin de 1987, sur un terrain cédé par la ville de Fréjus.

La construction de la nécropole a coûté au Secrétariat d'Etat 20,039 millions de francs.

Au 1er août 1991, l'état d'avancement du chantier est le suivant :

- nécropole militaire :	99 %
- pavillon d'accueil :	45 %
- aménagement :	à démarrer
- nécropole civile :	10 %
- aménagement des abords :	étude en cours

La régulation budgétaire au début de l'année 1991 a retardé les travaux qui n'ont pu reprendre qu'en septembre 1991. L'inauguration a dès lors été repoussée jusqu'au mois de juin 1992.

Les dépenses futures peuvent être estimées à 5.494.258 francs, y compris la nécropole civile, pour laquelle le

Ministère de l'Intérieur devrait verser une quote-part de 4,5 millions de francs.

II - LES COMMEMORATIONS

Les crédits consacrés aux fêtes nationales et cérémonies publiques diminuent de 15 % et s'établissent à 2,676 millions de francs.

La diminution est de 26,2 % pour les crédits d'information historique, qui atteignent 5,612 millions de francs.

Il y a là une reconduction, et une amplification, des mesures de régulation budgétaire pratiquées le 9 mars 1991.

Les actions prévues en 1992 sont essentiellement :

- un programme commémoratif à l'occasion du 50ème anniversaire de l'année 1942 ;
- la célébration du 30ème anniversaire de la fin du conflit d'Algérie ;
- l'inauguration du Mémorial de la guerre d'Indochine à Fréjus ;
- la thématisme du 1^{er} Novembre ;
- l'organisation d'une journée du patrimoine.

III - LES MOYENS ADMINISTRATIFS

Depuis 1982 une mission permanente aux commémorations et à l'information historique est chargée de la mise en oeuvre de l'ensemble de la politique de mémoire.

Cette mission est composée de 74 agents, ainsi répartis :

Personnels titulaires

- Administrateur civil	2
- Attaché d'Administration Centrale	5
- Secrétaire administratif	9
- Adjoint administratif	29
- Agent administratif	8
- Agent de bureau et service	8
- Ouvrier d'Etat	2

Personnels contractuels

- Niveau A	4
- Niveau B	6
- Niveau C	1

Vacataires

	1990	1991 (1er semestre)
- Nombre de vacataires	34	5
- Nombre de vacations	34	5
- Durée totale exprimée en mois	38	8

En 1991, le budget d'interventions de la mission a été de 33 millions de francs.

En 1992, la mission sera transformée en une délégation à la mémoire des conflits contemporains.

De même que la mission permanente, la délégation bénéficiera de l'assistance de la Commission nationale de l'Information historique pour la paix créée par le décret 85-1225 du 15

novembre 1985. Cette commission présidée par le Secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre, réunit des représentants de divers ministères (Défense, Intérieur, Education nationale, Culture, Jeunesse et Sports, Affaires sociales), de même que le président du Conseil national de la vie associative, les présidents des associations nationales d'anciens combattants et victimes de guerre, le président du Comité national des associations des professeurs d'histoire et de géographie, et le président du jury du prix de la Résistance.

Cette commission est consultée, pour avis, sur les projets d'information historique de l'année à venir, et le bilan des actions de l'année écoulée.

Votre Commission des finances se félicite de l'institution d'une délégation à la mémoire des conflits contemporains. Elle s'inquiète toutefois de la réduction des crédits pratiquée en 1992, alors que l'année à venir sera celle des anniversaires de l'unification de la Résistance et de la fin du conflit d'Algérie. En aucun cas, la régulation budgétaire ne doit pouvoir être invoquée pour contrarier la politique du souvenir, plus que jamais nécessaire dans cette période de bouleversements mondiaux.

CHAPITRE IV

LE DROIT A REPARATION

La dette viagère conserve son importance prépondérante dans le budget des anciens combattants : plus de 88 % de l'ensemble des crédits.

I - PREMIER BILAN DE LA REFORME DU RAPPORT CONSTANT

La loi de finances pour 1990 a mis en place une réforme de l'application du principe du rapport constant entre l'évolution des périodes et celle des traitements de la fonction publique, dont un premier bilan peut être aujourd'hui établi.

A. RAPPEL HISTORIQUE

A la Libération, la fixation du montant des pensions militaires d'invalidité s'est faite en fonction de la valeur du point de pension, ce point étant égal à 1/1000ème du traitement brut d'activité afférent à l'indice 235 brut. Dès lors, à chaque mesure générale de revalorisation des traitements de la fonction publique par augmentation de la valeur du point de traitement, correspondait une revalorisation du point de pension ; de même, à chaque mesure catégorielle de revalorisation des traitements des personnels à l'indice 235, correspondait également une mesure de revalorisation. Il existait donc un rapport constant entre l'évolution des pensions et celle des traitements de la fonction publique.

La référence à l'indice 235 s'est révélée satisfaisante jusqu'au début des années 1970, à partir desquelles certaines mesures catégorielles ont commencé à être prises en faveur de la catégorie C, sans que soit touchée la situation des huissiers en fin de carrière, auxquels correspondait l'indice 235.

A l'issue d'une concertation au sein d'une commission tripartite - Gouvernement, Parlement, monde combattant - le Gouvernement s'engagea à combler le retard pris : ce rattrapage eut lieu entre 1981 et 1987, pour un coût total de 3,2 milliards de francs.

En juillet 1987, un redémarrage du contentieux fut provoqué par une mesure catégorielle : attribution de 2 points supplémentaires aux catégories C et D, à l'exception du grade correspondant à l'indice 235.

Une nouvelle concertation eut lieu au sein d'une commission tripartite au cours de l'année 1989, sans parvenir à un accord. Toutefois, la réforme du rapport constant a été inscrite dans la loi de finances pour 1990.

B. LE PRINCIPE DE LA REFORME

1. Le principe d'un rapport constant entre l'évolution des pensions et celle des traitements de la fonction publique a été maintenu. Toutefois, la référence à l'indice 235 majoré a été supprimée, contrairement aux vœux de certaines associations : le Gouvernement a fait valoir qu'il était nécessaire de remplacer cette référence par un indice moyen représentatif de l'évolution de l'ensemble des traitements de la fonction publique, afin de ne pas reproduire un contentieux sur l'évolution des mesures catégorielles.

Trois dispositifs d'indexation ont donc été mis en place :

- le premier fondé sur l'évolution de la valeur du point des traitements de la fonction publique ;

- le deuxième fondé sur l'évolution uniforme des indices de traitement des fonctionnaires de l'Etat, l'augmentation étant égale à 0,25 % de chaque point d'indice octroyé ;

- le troisième fondé sur l'évolution catégorielle des traitements de la fonction publique grâce à une référence à l'indice moyen des traitements bruts de l'I.N.S.E.E., basé sur l'évolution d'un échantillon de trois cents fonctionnaires, prenant en compte l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement, les rimes versées à la totalité des fonctionnaires.

2. Le fonctionnement du dispositif est le suivant :

- les variations uniformes des traitements de l'ensemble des fonctionnaires sont répercutées sur la valeur des pensions ;

- les variations particulières des traitements de certaines catégories de fonctionnaires sont répercutées au 1^{er} janvier de l'année suivante par calcul de la différence entre la variation de la valeur du point des pensions au cours de l'année écoulée, après prise en compte de l'incidence des mesures générales et catégorielles uniformes, et la variation de l'indice I.N.S.E.E. annuel qui intègre l'incidence de toutes les mesures catégorielles accordées l'année écoulée à certaines catégories de fonctionnaires.

Cette régularisation doit être soumise au préalable à l'avis d'une commission tripartite, comportant des représentants du Parlement, de l'administration, des associations.

Par ailleurs, le Gouvernement a proposé de fixer rétroactivement le point de pension au 1er janvier 1990 à sa valeur du 1er octobre 1988, notamment afin de faire bénéficier les pensionnés de l'incidence des mesures catégorielles accordées depuis cette date, notamment aux infirmières.

C. LE BILAN DE LA REFORME

La Commission tripartite s'est finalement réunie les 4 et 25 juillet 1991, sous la présidence du Secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre.

La Commission était appelée à émettre un avis sur les valeurs successives du point d'indice de pension au 1er janvier 1990 et au 1er janvier 1991.

1. La revalorisation du point d'indice au 1er janvier 1990

Le point d'indice au 1er janvier 1990 est revalorisé de 67,09 francs à 67,59 francs ; par ailleurs, un rappel de 0,515 franc par point d'indice est accordé pour l'année 1990.

En effet, l'article L 8 bis II du code des pensions militaires d'invalides et des victimes de guerre dispose que :

1° "La valeur du point de pension au 1er janvier 1990 est égale à celle en vigueur au 31 décembre 1989 modifiée en proportion de l'écart entre les évolutions respectives en moyenne de la valeur de ce point et de celle de l'indice des traitements précités. Les périodes de référence pour le calcul de cet écart sont, d'une part, les quinze mois

séparant le 1er octobre 1988 du 31 décembre 1989, d'autre part, les quinze mois précédents.

2° Les bénéficiaires de pensions en paiement au 31 décembre 1989 ont droit à un supplément de pension égal au produit de l'indice de pension détenu à cette date par l'écart défini au 1° du paragraphe II précédent et par les quinze douzièmes de la valeur moyenne du point de pension au cours de la période allant du 1er octobre 1988 au 31 décembre 1989, cette valeur étant le cas échéant calculée et proratisée en fonction de la période de perception de la pension".

L'évolution de l'indice INSEE est donc comparée à celle du point de PMI sur une période de 15 mois qui s'étend du 1er juillet 1987 au 30 septembre 1988 et une autre période de 15 mois allant du 1er octobre 1988 au 31 décembre 1989.

La comparaison fait apparaître un écart entre les évolutions moyennes de ces deux indices de 0,626 %, qui est appliqué à la valeur du point précédente, soit 67,09 francs, ce qui porte la valeur du point à 67,59 francs.

Par ailleurs, un rappel est versé, égal au produit de l'indice de pension détenu au 31 décembre 1989 par l'écart défini ci-dessus : soit 0,626 %, et pour les quinze douzièmes de la valeur moyenne du point de pension au cours de la période allant du 1er octobre 1988 au 31 décembre 1989. Le rappel est donc de 0,515 franc par point d'indice.

Le 25 juillet 1991, la commission tripartite a pris acte de cette revalorisation.

2. La revalorisation du point d'indice du 1er janvier 1991

La comparaison entre l'évolution de l'indice INSEE et du point PMI de 1989 à 1990 montre que les pensions militaires d'invalidité ont pris une avance de 0,738 % par rapport aux mouvements de la Fonction publique : ceci est lié à la prime de croissance des fonctionnaires, versée en 1989 et non renouvelée en 1990.

Le point de pension militaire d'invalidité au 1er janvier 1991 est obtenu en appliquant à la valeur de décembre 1990, la variation de moins 0,738 % : on obtient ainsi 68,77 francs.

Le rappel du titre de l'année 1990 ressort à moins 0,5038 francs par point.

Sur la valeur du point au 1er janvier 1991, la commission tripartite a demandé que soit sollicité l'avis du Conseil d'Etat quant à l'application de l'article L 8 bis du Code des Pensions. En effet, celui-ci dispose que :

"B-4° - les bénéficiaires de pensions en paiement au 31 décembre de l'année écoulée ont droit à un supplément de pension égal au produit de l'indice de pension détenu à cette date par l'écart défini au 3° précédent et par la valeur moyenne du point de pension au cours de cette année, cette valeur étant, le cas échéant, calculée et proratisée en fonction de la période de perception de la pension".

La commission s'est donc interrogée sur la possibilité d'appliquer un "supplément" négatif aux pensions d'invalidité. Pour l'instant, aucune réponse n'a pu être apportée à cette question, le Conseil d'Etat venant d'en être saisi officiellement.

3. Le coût et les avantages de la réforme

- D'après les informations fournies par le Ministre chargé du Budget, le gain de l'application du nouveau système pour les pensionnés, sur 1990 et 1991, est de + 0,3 %.(1)

- En 1992, l'application de la réforme mobilise 361,842 millions de francs -alors que la diminution du nombre d'ayants droit conduirait mécaniquement à une "économie" de 770,623 millions de francs.

- Depuis le mois de juillet 1991, un groupe de travail créé au sein de la commission tripartite essaie d'élaborer un dispositif alternatif au système actuel, dans un souci de simplification.

Votre Commission des finances souhaite également que ce système puisse être simplifié, afin d'être mieux compris, tout en sauvegardant les droits du monde combattant.

(1) Voir en annexe 3 la comparaison de l'évolution d'une pension (100 % d'invalidité, allocation G.M.) dans l'ancien article L 8bis, et dans l'article 123 de la loi de finances pour 1990.

II - LES AUTRES MESURES CONCERNANT LA DETTE VIAGERE EN 1992

A. LA REVALORISATION DES PENSIONS DE VEUVES

Le Gouvernement s'est engagé, en 1988, à revaloriser le taux normal des pensions de veuves, de 463,5 à 500, en cinq ans à partir de 1989. Trois étapes de ce plan ont été réalisées :

	1989	1990	1991
Relèvement du taux	471	478,5	486
Coût (MF)	75	80,5	77

En 1992, 79 millions de francs sont inscrits pour le relèvement du taux normal à 493.

Votre Commission des finances se félicite de cette mesure, et insiste pour que le plan de revalorisation puisse être mené à son terme en 1993.

B. LE RÉTABLISSEMENT DE LA RÈGLE DE L'IMMUTABILITÉ DES PENSIONS

Dans la loi de finances pour 1991, le Gouvernement avait cru bon de proposer de supprimer la règle de l'immutabilité des pensions. Cette disposition ayant été adoptée à l'Assemblée nationale, toute amélioration du taux d'invalidité supérieure à 10 % pouvait désormais donner lieu à une révision à la baisse, même lorsque la pension était considérée comme définitive.

Votre Commission des finances s'était vivement élevée contre cette mesure, dont le seul objet était de pratiquer une économie de 20 millions de francs sur le budget des anciens combattants.

En deuxième délibération à l'Assemblée nationale, cette règle de l'immutabilité vient d'être rétablie dans le projet de loi de

finances pour 1992, par l'article 84 bis. De façon logique, son coût est estimé à 20 millions de francs.

Votre Commission des finances se félicite de ce retour à la situation antérieure, enfin commandé par l'équité.

III - L'EVOLUTION DU PLAFOND MAJORABLE DE LA RENTE MUTUALISTE DU COMBATTANT

A. LE PRINCIPE

• Une loi du 4 août 1923 a offert aux anciens combattants la la faculté de se constituer, avec l'encouragement de l'Etat, une pension de retraite. Cette faculté a été généralisée à l'ensemble des anciens combattants des conflits successifs, jusqu'aux anciens d'Afrique du Nord.

• La retraite mutualiste du combattant comporte trois éléments de base :

- la rente propre : produit de la capitalisation des versements personnels de l'adhérent,

- la majoration d'Etat, variable selon l'âge de l'adhérent et la date de son adhésion,

- la revalorisation, correspondant à l'érosion monétaire.

Le total formé par la rente propre et la majoration d'Etat ne peut dépasser un montant maximal fixé par les pouvoirs publics qui constitue le "plafond majorable".

B. L'EVOLUTION

• Le plafond annuel a évolué de la manière suivante :

Années	Plafond majorable en vigueur	Base 100 en 1979
1979	2.500	100
1980	2.750	110
1981	3.250	130
1982	3.700	148
1983	4.000	160
1984	4.300	172
1985	4.500	180
1986	4.650	186
1987	5.000	200
1988	5.600	224
1989	5.600	224
1990	5.900	236
1991	5.900	236

La réévaluation de ce plafond, dont le coût est de l'ordre de 3 millions de francs, a été réalisée à plusieurs reprises à l'initiative des Assemblées au moyen de la réserve parlementaire.

Toutefois, en 1991, aucun crédit n'a pu être dégagé à cet effet.

C. LES PERSPECTIVES

En 1992, en deuxième délibération à l'Assemblée nationale, 5 millions de francs ont été ajoutés à la dotation du chapitre 47-22 du budget des Affaires sociales, pour la revalorisation du plafond majorable. D'après le Ministre délégué chargé du Budget, cette dotation permettrait de porter le plafond majorable à 6.080 francs.

Votre Commission des finances souhaiterait que cette information soit confirmée, le Ministre des Affaires sociales et de l'Intégration ayant évoqué, le 25 novembre 1991 au Sénat, le chiffre de "6.200 francs".

CONCLUSION

Le budget des anciens combattants et victimes de guerre pour 1992 comporte plusieurs mesures positives, parmi lesquelles la modernisation des services, ou bien en ce qui concerne l'indemnisation des pensionnés, l'indispensable rétablissement de la règle de l'immutabilité.

Toutefois plusieurs incertitudes demeurent : la politique de mémoire voit ses crédits diminués ; aucun accord définitif n'a pu être atteint sur la réforme du dispositif du rapport constant ; enfin, la création d'un fonds de solidarité ne semble pas constituer une réponse suffisante à la détresse des anciens combattants d'Afrique du Nord chômeurs en fin de droits...

C'est pourquoi votre Commission des finances a décidé de demander au Sénat de rejeter les crédits du budget des anciens combattants et victimes de guerre ainsi que l'articles 84 ter rattaché à ce budget, et d'adopter l'article 84 bis rattaché.

Annexe n° 2

Modifications apportées par l'Assemblée nationale en deuxième délibération au Budget des anciens combattants et victimes de guerre

1. Au titre des engagements pris par le Gouvernement au cours de l'examen de la première partie de la loi de finances :

a) l'article 84 bis rétablit la règle de l'immutabilité des pensions, supprimée dans la loi de finances pour 1991.

- 20 millions de francs sont ajoutés au chapitre 46-22 "Pensions d'invalidité et allocations y rattachées. Pensions des ayants cause".

b) l'article 84 ter crée un fonds de solidarité en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord âgés de plus de 57 ans en chômage de longue durée.

- 100 millions de francs sont inscrits à un chapitre nouveau, 46-10 "Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord, en situation de chômage de longue durée, âgés de 57 à 60 ans".

2. Au titre des engagements pris par le Gouvernement au cours de l'examen de la 2ème partie de la loi de finances :

- + 2 millions de francs au chapitre 35-21 "Nécropoles nationales, transports et transferts de corps" en vue de la mise en valeur du Mont Valérien.

- + 1 million de francs au chapitre 43-02 "Interventions en faveur de l'information historique" en vue de la création de musées dans le Vercors, au Struthof et à Rivesaltes.

3. Au titre des demandes exprimées par la Commission des finances et à titre non reconductible :

- + 8,3 millions de francs au chapitre 43-02 "Interventions en faveur de l'information historique" dont :

- article 10 : Actions en faveur de l'information historique : + 1,5 millions de francs.

- article 20 : Interventions dans le domaine des monuments et des musées commémoratifs : + 6,8 millions de francs.

Annexe n° 3

Comparaison de l'évolution d'une pension à 100 % d'invalidité, avec l'allocation de grand mutilé, dans l'ancien article L 8 bis, et dans l'article 123 de la loi de finances pour 1990

Mois année	Ancien article L.8 bis	Article 123 LFI 1990	Evolution parallèle à l'indice INSEE
(Rappel janvier 1990)	-	515,00	-
Janvier 1990	5.606,67	5.632,50	5.555,83
Février 1990	5.606,67	5.632,50	5.555,83
Mars 1990	5.606,67	5.632,50	5.555,83
Avril 1990	5.673,33	5.700,00	5.800,83
Mai 1990	5.673,33	5.700,00	5.667,50
Juin 1990	5.673,33	5.700,00	5.667,50
Juillet 1990	5.673,33	5.700,00	5.667,50
Août 1990	5.673,33	5.700,00	5.685,00
Septembre 1990	5.673,33	5.700,00	5.699,17
Octobre 1990	5.673,33	5.700,00	5.699,17
Novembre 1990	5.673,33	5.700,00	5.699,17
Décembre 1990	5.746,67	5.773,33	5.771,67
(Rappel janvier 1991 au titre de 1990)	-	- 503,80	-
TOTAL	67.953,32	68.282,03	68.025,00
Ecart par rapport à l'ancien L.8 bis	0	+ 328,71	+ 71,68

Mois année	Ancien article L.8 bis	Article 123 LFI 1990	Evolution parallèle à l'indice INSEE
Janvier 1991	5.746,67	5.730,83	5.771,67
Février 1991	5.746,67	5.730,83	5.771,67
Mars 1991	5.746,67	5.730,83	5.771,67
Avril 1991	5.746,67	5.730,83	5.771,67
Mai 1991	5.746,67	5.730,83	5.771,67
Juin 1991	5.746,67	5.730,83	5.771,67
Juillet 1991	5.746,67	5.730,83	5.771,67
Août 1991	5.823,33	5.788,33	5.783,33
Septembre 1991	5.823,33	5.788,33	5.789,17
Octobre 1991	5.823,33	5.788,33	5.789,17
Novembre 1991	5.881,67	5.845,83	6.095,83
Décembre 1991	5.881,67	5.845,83	6.009,17
(Rappel janvier 1992 au titre de 1991)	-	333,50	-
TOTAL	69.343,34	69.505,96	69.768,36
Ecart par rapport à l'ancien L.8 bis	0	+ 162,62	+ 425,02

Réunie le jeudi 17 octobre 1991, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des Finances a procédé à l'examen des crédits du budget des anciens combattants et victimes de guerre pour 1992, sur le rapport de M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial.

La Commission a décidé de recommander au Sénat de ne pas adopter les crédits du budget des anciens combattants et victimes de guerre.

Au cours d'une deuxième séance tenue le 29 octobre 1991, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a examiné les modifications apportées en deuxième délibération à l'Assemblée Nationale aux crédits du budget des anciens combattants et victimes de guerre, ainsi que les articles additionnels 84 bis et 84 ter rattachés.

La Commission a décidé de demander au Sénat de rejeter les crédits du budget des anciens combattants et victimes de guerre ainsi que l'article 84 ter rattaché et d'adopter l'article 84 bis rattaché.