

N° 92

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 1988

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME I

ANCIENS COMBATTANTS

Par M. André RABINEAU,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Pierre Fourcade, président, Louis Souvet, Bernard Lemarie, Henri Collard, Charles Bonifay, vice-présidents, André Rabineau, Charles Descours, Hector Viron, José Balareello, secrétaires ; MM. Jean Amelin, Jean Barras, Jean Paul Bataille, Mme Marie Claude Beauudeau, MM. Henri Belcour, Gilbert Belin, Guy Besse, Jacques Bimbenet, Marc Boeuf, Eugène Boyer, Louis Boyer, Jean Pierre Cantegrit, Marc Castex, Jean Cauchon, Jean Chérioux, François Delga, Franz Duboscq, Charles Ginesy, Claude Huriet, Roger Husson, Lucien Lanier, Louis Lazuech, Henri Le Breton, Roger Lise, François Louisy, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, Mme Hélène M. Masoffe, MM. Arthur Moulin, Guy Fenne, Henri Portier, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gérard Roujas, Olivier Roux, Franck Serusclat, René Pierre Signe, Paul Souffrin, Raymond Tarcy, Georges Treille, François Trucy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 4), 295 (Tome I) et T.A. 24.

Sénat : 87 et 88 (annexe n° 3) (1988-1989).

Lois de finances. Anciens combattants.

SOMMAIRE

	Pages
TRAVAUX DE LA COMMISSION	3
INTRODUCTION	11
I - Evolution des droits des anciens combattants	12
A. La dette viagère	12
1. La retraite du combattant	12
2. Les pensions d'invalidité	12
3. Un nouveau contentieux du rapport constant	13
4. Les pensions d'ayants cause	14
B. Les carences	14
1. Les orphelins de guerre	15
2. Les anciens prisonniers "oubliés"	15
3. Les anciens combattants volontaires de la Résistance	16
4. Les anciens combattants d'Afrique du Nord	16
5. La retraite mutualiste	18
II - Les missions sociales	20
A. Les actions sociales de l'ONAC	20
1. Les secours individuels	21
2. Les maisons de retraite	22
3. Les écoles de rééducation professionnelle	23
B. L'appareillage des handicapés	24
III - L'information historique et le culte du souvenir	26
A. L'information historique	26
1. Le centre de documentation du monde combattant	26
2. Les musées	27
B. Le culte du souvenir	28
1. Les commémorations	28
2. Les nécropoles et les monuments	29
IV - L'évolution des moyens : un seuil critique	31
A. La réduction continue des effectifs du personnel	31
B. La poursuite de la modernisation	32
C. Les limites du recours à des financements non budgétaires par l'ONAC	33

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le 20 octobre 1988 sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, Président, la commission des Affaires sociales a procédé à l'audition de **M. André Méric, secrétaire d'Etat chargé des anciens combattants et des victimes de guerre**, à propos du projet de budget de son département ministériel pour 1989.

M. André Méric a indiqué que le projet de budget des anciens combattants pour 1989 accuse une baisse de 2,6 % par rapport à l'exercice précédent. La diminution prévue des effectifs des pensionnés conduit à réduire les crédits affectés au service de la dette de 847 millions de francs. Cette baisse n'est que très partiellement compensée par des mesures nouvelles destinées à améliorer la situation de certaines catégories de personnes.

M. André Méric a souligné qu'au cours des dernières années, l'opération de rattrapage du rapport constant a masqué une baisse continue de la dette viagère. Cette particularité conjuguée avec le choix gouvernemental de réduction des dépenses publiques conduit à enregistrer une baisse globale de 681 millions de francs pour 1989, par rapport au budget précédent, pour les crédits du ministère des anciens combattants.

Rappelant que son ministère gère 4 millions de dossiers de ressortissants, **M. André Méric** a indiqué qu'il s'attache à maintenir l'intégrité des services de son ministère, en particulier ceux compétents pour l'appareillage des handicapés -un instant menacés de démantèlement- et dans le domaine de l'information historique.

Il a d'autre part exprimé le souhait qu'au cours des discussions budgétaires, un effort financier supplémentaire soit accompli au profit des nécropoles pour rénover les cimetières de la guerre de 1914-1918 et accélérer la construction du Monument de Fréjus.

Le ministre entend renforcer les actions de développement de l'information historique, en particulier pour s'opposer aux tendances révisionnistes actuelles.

Il a rappelé les actions menées en faveur des handicapés tant anciens combattants que civils et indiqué son intention de soutenir l'activité du centre de recherche sur l'appareillage des handicapés qui se distingue par la grande qualité de ses travaux.

Il a évoqué les difficultés rencontrées pour la gestion des emplois réservés, notamment en raison de la situation actuelle de l'emploi et des réticences des administrations et des établissements publics.

Il a évoqué les activités des établissements d'enseignement et de formation professionnelle gérés par son ministère.

Malgré la diminution des crédits de l'action sociale pour 1989, le ministre s'efforcera de maintenir le niveau d'activité de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre et en particulier de ses maisons de retraite dont il a loué la qualité du service.

Il a fait part de son intention de remettre à jour le montant des pensions des anciens combattants pour respecter pleinement l'engagement d'appliquer le rapport constant.

Il s'est ému de la situation des veuves dont les pensions n'ont pas bénéficié de revalorisation spécifique depuis 1928. Certaines veuves ne perçoivent actuellement qu'environ 1 300 F par mois. Le ministre a indiqué qu'il a proposé à l'Assemblée nationale une revalorisation des pensions de veuves échelonnée sur cinq ans.

En matière de statuts, le ministère a annoncé le dépôt prochain de deux projets de loi, l'un relatif à la carte de combattant résistant, l'autre concernant les anciens prisonniers du Viet-Minh. Il a souhaité l'adoption prochaine par l'Assemblée nationale d'une proposition de loi, déjà adoptée par le Sénat, tendant à régler la situation des anciens prisonniers du camp de Rawa-Ruska.

En ce qui concerne les anciens d'Afrique du Nord, le ministre a indiqué qu'il envisage la rédaction d'une circulaire permettant de faciliter la délivrance de la carte d'ancien combattant.

En revanche, le ministre a précisé que le coût d'application du système de la campagne double serait excessif et qu'il ne paraît pas possible d'ouvrir un droit à la retraite à 55 ans pour les anciens d'Afrique du Nord chômeurs en fin de droits, sans risquer de susciter une revendication identique de la part de l'ensemble des salariés.

Le ministre a fait part de son intention d'organiser la concertation avec les associations d'anciens combattants. Il a exposé les grandes lignes de la réorganisation de services de son ministère, dont les effectifs sont en diminution constante depuis plusieurs années ; il a indiqué son intention de regrouper à Paris les services installés actuellement au Val de Fontenay, à la suite de l'abandon au ministère des Finances de terrains précédemment occupés dans le quartier de Bercy.

M. André Rabineau, rapporteur pour avis du projet de budget des anciens combattants pour 1989, a rappelé le principe imprescriptible des réparations dues aux anciens combattants. Il a regretté la diminution des crédits affectés à l'action sociale et a souhaité la mise en place d'une nouvelle commission tripartite.

Le ministre a répondu qu'il préférerait instaurer une discussion préalable au sein de son ministère, avec les rapporteurs du budget et des représentants des associations, avant d'instituer une commission tripartite.

M. André Rabineau s'est inquiété de la situation des veuves d'anciens combattants et de la nouvelle procédure envisagée par le ministre pour la délivrance de la carte du combattant au titre de l'Afrique du Nord.

Le ministre a souhaité que, dans les prochains projets de lois de finances, les crédits dégagés grâce à la réduction de la dette viagère permettent un développement des actions sociales du ministère.

Pour faciliter la délivrance de la carte d'ancien combattant d'Afrique du Nord, le ministre envisage de réduire le nombre de points ouvrant droit au bénéfice de la carte

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a formulé diverses observations sur le classement des unités combattantes effectué par le ministère de la Défense.

En réponse à une question du rapporteur, le ministre a indiqué que l'application du système de la campagne double entraînerait une dépense supplémentaire annuelle de 1,4 milliard de francs par an, qui ne peut être envisagée actuellement.

M. Pierre Louvot a insisté sur la nécessité d'améliorer la situation des veuves d'anciens combattants et de régler le nouveau problème du rapport constant.

M. Louis Souvet s'est inquiété du maintien, dans les prochains budgets, des augmentations de crédits envisagées dans le cadre de la "réserve parlementaire" du présent projet de loi de finances.

Le ministre a indiqué que le ministère a la charge de l'entretien de 710.000 tombes pour lesquelles il dispose seulement de 50 F par an, soit beaucoup moins qu'en Allemagne fédérale.

M. Bernard Lemarié s'est inquiété de la date du dépôt du projet de loi annoncé pour prendre en considération la situation des anciens prisonniers du Viet-Minh.

En réponse à une intervention de M. Franck Sérusclat, le secrétaire d'Etat a regretté que les activités de son ministère soient aussi méconnues, en particulier celles qui visent les handicapés.

En réponse à une question de M. Jean Madelain relative à la situation des experts-vérificateurs, le ministre a rappelé que ces agents sont soumis à un statut et qu'ils ont bénéficié d'améliorations de rémunérations pendant l'exercice en cours. Il a précisé que leurs revendications salariales actuelles sont contraires aux directives gouvernementales, mais qu'il a l'intention d'organiser un recrutement de nouveaux agents pour pourvoir les postes vacants.

En réponse à une question de M. Bernard Lemarié, le ministre a précisé que les interventions effectuées par les experts-vérificateurs pour les appareillages de civils handicapés font l'objet d'un remboursement de la part de la sécurité sociale.

Au cours d'une autre séance tenue le 23 novembre 1988, la commission a examiné le projet de budget des anciens combattants pour 1989, sur le rapport de M. André Rabineau, rapporteur pour avis.

Ayant rappelé les difficultés du débat sur ce sujet à l'Assemblée nationale, M. André Rabineau a indiqué qu'en dépit des amendements présentés par le Gouvernement et adoptés pour revaloriser les pensions de veuves de guerre et développer l'information historique, le projet de budget des anciens combattants pour 1989 est en diminution par rapport à l'exercice précédent. La réduction des dotations qui découle de l'évolution de la dette viagère n'est que très partiellement compensée par des mesures nouvelles visant à améliorer la situation des anciens combattants.

Abordant l'évolution des droits des anciens combattants, M. André Rabineau a évoqué l'évolution de la dette viagère. Pour les pensions d'invalidité, il a regretté l'absence de mesures nouvelles tendant à rétablir la proportionnalité intégrale pour

les invalidités dont le taux est compris entre 80 % et 100 %. M. André Rabineau a d'autre part fait état de l'engagement pris par le Gouvernement à l'Assemblée nationale pour régler le nouveau contentieux du rapport constant et il a estimé que la revalorisation, adoptée par amendement, pour les pensions de veuves, n'est qu'une mesure de rattrapage partiel.

M. André Rabineau a également rappelé les problèmes non résolus pour lesquels la carence gouvernementale persiste, en particulier pour les anciens d'Afrique du nord (conditions d'obtention de la carte du combattant, délai d'adhésion à une retraite mutualiste avec bénéfice de la majoration à taux plein prise en charge par l'Etat, bénéfice de la campagne double pour les fonctionnaires et assimilés, dispositions particulières en matière de retraites).

Le rapporteur pour avis a, par ailleurs, évoqué les missions sociales accomplies par le secrétariat d'Etat aux anciens combattants et les établissements placés sous sa tutelle, en particulier l'O.N.A.C. (Office national des anciens combattants et victimes de guerre) qui gère des maisons de retraite et des écoles de rééducation professionnelle. Il a souligné que le rôle social du secrétariat d'Etat aux anciens combattants dépasse le monde combattant, notamment par l'intermédiaire du C.E.R.A.H. (Centre d'études et de recherche pour l'appareillage des handicapés) dont la grande compétence bénéficie aux invalides civils.

Traitant des actions prévues en 1989 pour l'information historique et le culte du souvenir, le rapporteur pour avis a souhaité qu'à l'avenir un volume de crédits suffisant soit inscrit régulièrement dans le budget pour assurer l'entretien des sépultures militaires.

S'interrogeant enfin sur les effets possibles de la réduction constante des moyens de l'administration des anciens combattants, M. André Rabineau a attiré l'attention de la commission sur la nécessité de ne pas réduire ces moyens en-deçà

du seuil critique tel que l'accomplissement normal des tâches dévolues aux services ne serait plus garanti.

En conclusion, M. André Rabineau a considéré que le projet de budget des anciens combattants pour 1989 n'apporte pas réponse convenable aux problèmes des anciens combattants et qu'il maintient une inégalité inadmissible entre les différentes générations du feu ; en conséquence, il a proposé à la commission d'émettre un avis défavorable à l'adoption de ce projet de budget.

Après l'exposé du rapporteur pour avis, M. Charles Descours a fait état des critiques exprimées contre ce projet de budget par les associations d'anciens combattants de son département et il a approuvé la position prise par le rapporteur pour avis.

M. Jean Madelain a interrogé le rapporteur pour avis à propos des crédits supplémentaires résultant des amendements présentés par le Gouvernement à l'Assemblée nationale.

Indiquant qu'il avait assisté au dernier congrès national de la F.N.A.C.A. (Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, au Maroc et en Tunisie), M. Charles Bonifay a déclaré qu'il partageait le point de vue du rapporteur pour avis sur le problème des anciens prisonniers du Viet-Minh et sur la nécessité de définir un calendrier précis pour régler le problème du rapport constant ; il a estimé en revanche que ce projet de budget comporte des éléments positifs, preuve de l'effort accompli par le Gouvernement et qu'il ne pouvait donc se rallier à l'avis défavorable proposé par le rapporteur.

M. Louis Souvet a indiqué que, dans son département, le directeur départemental de l'O.N.A.C., mis à la retraite il y a six mois, n'est toujours pas remplacé et qu'il partageait le point de vue négatif du rapporteur pour avis sur le projet de budget des anciens combattants.

M. Pierre Louvot s'est déclaré d'accord avec les conclusions du rapporteur pour avis.

Le rapporteur pour avis a souligné que le mécontentement actuel n'est pas le fait exclusif de la F.N.A.C.A., et que le même sentiment prévaut dans d'autres associations, connues habituellement pour leur grande modération. Il a d'autre part précisé le montant des crédits supplémentaires votés par l'Assemblée nationale : 75 millions de francs pour les veuves, 200 000 F pour l'information historique.

A l'issue de ce débat, après une observation de M. Hector Viriot, la commission a émis un avis défavorable à l'adoption du projet de budget des anciens combattants pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

De même que le budget de 1988, le projet de budget des anciens combattants pour 1989 accuse une baisse par rapport à l'exercice précédent, avec 26,315 milliards de francs au lieu de 26,9 milliards de francs en 1988. Cette baisse est imputable à l'évolution de la dette viagère dont la diminution n'est que très partiellement compensée par des mesures nouvelles destinées à améliorer la situation de quelques ressortissants ou à poursuivre les actions engagées dans le domaine de l'information historique et pour les nécropoles.

Cette évolution est d'autant plus surprenante que certains contentieux n'ont pas encore reçu de solution convenable et que la remise en cause de l'application du rapport constant en juillet 1987 est une nouvelle source de difficultés.

Votre commission attache une grande importance au caractère imprescriptible des réparations dues aux anciens combattants ainsi qu'au respect de l'égalité des droits des différentes générations du feu. C'est au regard de ces principes que votre commission a examiné le projet de budget des anciens combattants pour 1989.

I. EVOLUTION DES DROITS DES ANCIENS COMBATTANTS

Pour apprécier les conditions dans lesquelles la nation assure le service des réparations dues aux anciens combattants, il convient de faire le point de l'évolution spontanée de la dette viagère et de rappeler les carences persistantes dans l'ensemble des droits reconnus aux anciens combattants.

A. LA DETTE VIAGERE

1. La retraite du combattant

La diminution du nombre des bénéficiaires justifie la réduction du montant global des crédits affectés au service de la dette. Pour l'exercice 1989, les crédits proposés sont de 2,354 milliards de francs, soit - 2,44 % par rapport aux crédits de 1988, compte tenu des prévisions de baisse du nombre des anciens combattants.

2. Les pensions d'invalidité

L'effectif des bénéficiaires de pensions d'invalides est en diminution constante. Alors qu'on dénombrait 572 200 pensions d'invalidité au 1er janvier 1984, l'effectif était seulement de 501 400 pensions au 1er janvier 1988. L'évolution est la même pour les bénéficiaires d'allocations spéciales : 194 200 au 1er janvier 1984, 168 000 au 1er janvier 1988.

Rappelons que la réduction du nombre des pensions n'entraîne pas automatiquement une diminution du montant global de la dette, puisque les pensions d'invalidité sont toujours révisables, en cas d'aggravation ou d'infirmité nouvelle, sans qu'aucune prescription puisse être opposée au demandeur.

Pour 1989, 11,964 milliards de francs sont proposés pour les pensions d'invalidité.

Votre commission regrette que le projet de budget pour 1989 ne comporte pas de mesures nouvelles pour rétablir intégralement la proportionnalité des pensions d'invalidité. La loi de finances pour 1988 avait marqué une étape importante dans le processus de normalisation engagé depuis plusieurs années. La proportionnalité des indices est maintenant réalisée pour les pensions correspondant à des taux d'invalidité de 10 % à 80 %. Le coût de l'extension de la proportionnalité de 80 % à 100 % est estimé à 1,5 milliard de francs.

L'effort accompli en 1988 qui a permis d'améliorer le montant des pensions d'un taux inférieur à 30 % pour un coût de 96,4 millions de francs aurait dû être poursuivi dans le projet de budget pour 1989 pour les pensions d'un taux supérieur à 80 %.

3. Un nouveau contentieux du rapport constant

Alors que le rattrapage du rapport constant échelonné de 1981 à 1987 s'achevait, une revalorisation des traitements de fonctionnaires des catégories C et D en juillet 1987, sans extension aux anciens combattants, a engendré un nouveau décalage au détriment des anciens combattants. L'argument selon lequel l'indice de référence retenu -indice brut 235- n'a pas été modifié ne saurait emporter la conviction. En ne prenant pas en compte les deux points supplémentaires accordés aux fonctionnaires rémunérés antérieurement à l'indice de référence précité, le Gouvernement n'a pas respecté les engagements pris à l'égard du monde combattant.

La proposition formulée à l'Assemblée nationale par le ministre délégué chargé du budget, lors du deuxième débat sur le budget des anciens combattants, paraît de nature à apporter une solution au problème du rapport constant. Il a été proposé que l'évolution des pensions soit indexée sur la variation de la moyenne des indices des fonctionnaires de catégorie C. Les modalités d'application de ce principe devraient être précisées par un groupe de travail tripartite qui pourrait présenter ses conclusions le 31 mars

1989. Le système finalement retenu serait inscrit dans une prochaine loi de finances et supposerait une modification du code des pensions.

Approuvant la méthode de la commission tripartite -qui a déjà fait ses preuves- et l'objectif défini, votre commission demande au gouvernement de confirmer, devant le Sénat, l'engagement pris le 18 novembre dernier et de préciser le calendrier d'application d'une mesure qu'elle estime urgente.

4. Les pensions d'ayants cause

Le nombre des pensions servies aux ayants cause suit la même évolution que celui des pensions directes. On recensait 254 500 pensions de veuves et d'orphelins au 1er janvier 1984, 230 900 au 1er janvier 1987, 220 000 au 1er janvier 1988. On observe le même phénomène pour les pensions d'ascendants : 50 900 au 1er janvier 1984, 39 100 au 1er janvier 1987, 36 600 au 1er janvier 1988. Le montant global des crédits proposés pour ces catégories pour 1989 est de 7,504 milliards de francs, compte tenu d'un supplément de 75 millions de francs au profit des veuves, résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale.

Votre commission considère que les pensions de veuves doivent faire l'objet de revalorisations régulières, conformément aux engagements pris dans le passé. Le texte voté par l'Assemblée nationale apporte une amélioration puisqu'il retient l'indice 471 au lieu de l'indice 463,5 comme base de référence des pensions de veuves. Cette revalorisation n'est qu'une étape dans un nécessaire processus d'actualisation dont le rythme devrait être accéléré.

B. LES CARENCES

Contrairement au souhait maintes fois exprimé par votre commission, la réduction de la charge de la dette résultant de la diminution naturelle du nombre des ressortissants, n'a pas facilité la solution d'un certain nombre de problèmes pendants.

1. Les orphelins de guerre

La loi du 27 juillet 1917 avait décidé l'adoption par la Nation des enfants dont le père était mort pour la France. Or, il s'avère qu'actuellement le plein effet de cette adoption n'est pas matérialisé convenablement.

En premier lieu, il serait légitime de reconnaître aux enfants des morts pour la France la qualité de ressortissants de l'ONAC sans condition d'âge, afin notamment qu'ils puissent obtenir le bénéfice des secours individuels de l'ONAC dans des délais raisonnables.

D'autre part, votre commission estime que l'allocation versée aux orphelins de guerre infirmes ne devrait être prise en compte que pour le calcul de l'allocation aux handicapés adultes et pour le calcul de l'allocation de vieillesse.

2. Les anciens prisonniers "oubliés"

A ce jour, la situation particulière des militaires français qui ont été prisonniers du Viet-Minh entre 1945 et 1954 n'a toujours pas été prise en compte. Diverses propositions de loi déposées tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat ont témoigné de l'intérêt que les élus portent à ce problème.

Sur 37 000 prisonniers du Viet-Minh, seuls 10 700 ont été libérés et plus de trente ans après les rescapés souffrent encore de séquelles graves, ainsi que l'a souligné notre collègue député, M. Jean Brocard.

Lors de son audition par votre commission, le secrétaire d'Etat chargé des anciens combattants et victimes de guerre a annoncé le dépôt prochain d'un projet de loi tendant à régler ce problème. Votre commission souhaite que le Gouvernement précise

dans quel délai ce projet de loi sera examiné et elle s'étonne cependant qu'aucune dotation particulière ne soit prévue dans le projet de budget pour financer les avantages pécuniaires qui résulteront du projet de loi attendu.

Des remarques du même ordre peuvent être formulées à propos des anciens prisonniers du camp de Rawa-Ruska dont la situation, prise en considération par une proposition de loi adoptée par le Sénat, n'est toujours pas réglée.

3. Les anciens combattants volontaires de la Résistance

La forclusion opposée aux demandes présentées par ces anciens combattants est génératrice d'injustices, d'autant plus que la procédure qui exige de prouver la reconnaissance par l'autorité militaire de cette qualité revendiquée par le demandeur est en contradiction avec la réalité historique qui impliquait précisément de ne pas être connu de l'autorité militaire.

4. Les anciens combattants d'Afrique du Nord

Malgré quelques améliorations enregistrées au cours des dernières années, force est de constater que la génération des anciens combattants d'Afrique du nord rencontre des obstacles particuliers dans la reconnaissance de ses droits.

C'est avec satisfaction que votre commission a pris acte de l'intention du secrétaire d'Etat compétent de simplifier la procédure d'attribution de la carte du combattant aux anciens d'Afrique du nord, pour pallier l'impossibilité de recourir à la liste des unités combattantes de la gendarmerie. Rappelons qu'au 31 décembre 1987 824 377 cartes du combattant avaient été attribuées au titre de l'Afrique du nord, qu'il restait à cette date 78 356 demandes en cours d'instruction et que, depuis l'origine 207 827 demandes ont été rejetées. Votre commission souhaite que

l'intention exprimée par le ministre reçoive une concrétisation rapide.

En revanche ce projet de loi de finances pour 1989 n'apporte aucune réponse à la revendication légitime des anciens d'Afrique du nord qui, ayant la qualité de fonctionnaire ou assimilé demandent l'application du droit à la campagne double reconnu aux autres générations du feu. Certes le coût de cette mesure a été chiffré à 1,4 milliard de francs par an ; encore faut-il préciser que, si la charge financière des majorations d'avancement serait immédiate, le surcoût issu de l'augmentation des retraites n'apparaîtrait que progressivement au fur et à mesure des mises à la retraite des agents concernés et sous réserve du butoir des quarante annuités liquidables.

Votre commission tient à souligner l'injustice du système actuel, selon lequel le bénéfice de la campagne double est reconnu aux personnels ayant opéré dans les territoires du Sud, alors qu'il est refusé aux combattants d'Afrique du nord qui ont affronté entre 1952 et 1962 de durs combats, parfois même dans des régions plus méridionales que la catégorie précitée, notamment dans le Djebel Amour.

En autorisant le départ à la retraite à 60 ans pour tous, l'ordonnance du 26 mars 1982 a supprimé un avantage précédemment consenti aux anciens d'Afrique du nord. Dès lors, il serait équitable que ces combattants aient la faculté d'obtenir leur retraite avant 60 ans s'ils ont acquis 150 trimestres de cotisations en incluant des validations au titre du temps passé en Afrique du nord entre 1952 et 1962. Une retraite anticipée ne serait qu'une juste réparation du préjudice qu'ils ont subi du fait du temps passé sous les drapeaux en Afrique du nord.

Bien que non directement liée au conflit auquel ils ont participé, la situation des anciens combattants d'Afrique du nord, âgés de 55 ans et chômeurs en fin de droits a retenu l'attention de votre commission. Durement éprouvés dans leur jeunesse, ces combattants qui ont subi des aléas de carrière particuliers du fait de leur engagement retardé dans la vie professionnelle, devraient bénéficier aujourd'hui d'une retraite anticipée à taux plein.

En matière d'invalidité la reconnaissance des séquelles de l'amibiase intestinale comme maladie contractée pendant les opérations d'Afrique du nord entre 1952 et 1962, acquise au 1er janvier 1988, a fait l'objet d'une circulaire d'application en mai 1988. En revanche, la reconnaissance des troubles psychiques de guerre comme pathologie spécifique n'a pas progressé. Les conclusions du groupe de travail désigné à cet effet faisant apparaître des divergences profondes d'appréciation entre les experts médicaux, il a été décidé d'instituer une commission médicale élargie qui soumettra un nouveau rapport au Gouvernement.

Nombre d'anciens combattants d'Afrique du nord souffrent d'autres troubles physiologiques liés aux maladies endémiques ou aux conditions de vie pendant leur séjour en Afrique du nord. On citera notamment le paludisme, la maladie de Fiessinger-Leroy-Riter, des troubles digestifs, des séquelles d'hépatite virale, des atteintes dentaires, des douleurs vertébrales et articulaires. Il est anormal que ces diverses pathologies ne soient pas reconnues, alors qu'elles devraient ouvrir droit à des pensions d'invalidité.

5. La retraite mutualiste

Votre commission ne peut que s'élever contre la méthode retenue par le Gouvernement pour lever le délai de forclusion précédemment institué pour souscrire au régime de retraite mutualiste, assorti de la majoration de 25 % prise en charge par l'Etat. Cette majoration n'est accordée que pour les combattants qui ont adhéré au régime de la retraite mutualiste dans les dix ans suivant l'ouverture du droit à majoration pour la catégorie à laquelle ils appartiennent. Pour les anciens d'Afrique du nord, ce délai normalement échu au 31 décembre 1987 a été prorogé jusqu'au 31 décembre 1988 et une nouvelle prorogation est, semble-t-il, envisagée, jusqu'au 31 décembre 1989. Cette situation n'est pas satisfaisante. Votre commission souligne l'incohérence de ce système. Il ne paraît pas normal de fixer une forclusion pour les adhésions à la retraite mutualiste majorée, alors qu'aucune prescription n'est opposable aux demandes de carte du combattant ou de titre de reconnaissance de la nation.

Par ailleurs, votre commission regrette que le plafond de la retraite mutualiste ouvrant droit à majoration -actuellement 5 600 F- ne soit pas revalorisé. D'autre part comment admettre la discrimination en matière de revalorisation des rentes de reversion, selon la date à laquelle la rente a été constituée ? En effet, une condition de ressources, instituée par la loi de finances pour 1979, est opposable au titulaire des rentes constituées à partir du 1er janvier 1979.

Votre commission considère en outre que le droit d'adhérer à la retraite mutualiste devrait être ouvert aux combattants de l'armée des Alpes pendant le deuxième conflit mondial, possédant le titre de reconnaissance de la nation, ainsi qu'aux titulaires de la carte de réfractaire.

*

* *

Les injustices générées par les évolutions des pensions et les carences dans les droits reconnus aux différentes catégories d'anciens combattants montrent clairement que le principe de reconnaissance de la nation aux combattants et du droit à réparation n'est pas convenablement respecté. Votre commission estime indispensable qu'une commission tripartite soit de nouveau constituée pour procéder à un examen approfondi de tous les contentieux actuels afin d'y apporter une solution juste selon un échéancier financier compatible avec les impératifs de la politique budgétaire. A cet égard, la proposition présentée à l'Assemblée nationale par le ministre délégué, chargé du budget, pour régler le problème du rapport constant, apparaît encore un premier pas positif.

II. LES MISSIONS SOCIALES

A. LES ACTIONS SOCIALES DE L'ONAC (Office national des anciens combattants)

L'ONAC mène une politique active d'action sociale à l'égard de ses ressortissants en leur offrant des aides individuelles et des services collectifs, certains de ces derniers n'étant plus aujourd'hui exclusivement réservés aux combattants.

Globalement, le financement de l'action sociale de l'ONAC se caractérise par un désengagement progressif de l'Etat, un instant remis en cause dans le budget de 1988, mais qui se confirme pour 1989, les crédits proposés pour les dépenses sociales (ONAC) pour 1989 étant de 45,908 millions de francs au lieu de 47,3 millions de francs en 1988. L'essentiel du financement provient donc de ressources affectées et de ressources propres comme on peut le constater dans le tableau ci-après :

Financement de l'Action Sociale de l'ONAC (en francs)

Source : Rapport d'activité de l'ONAC pour l'année 1987

	1985	Contri- bution p 100	1986	Contri- bution p 100	1987	Contri- bution p 100
Montant de l'Action sociale	225.862.712		247.852.133		255.081.162	
Contribution de l'Etat (titre IV chap. 46-51)	51.739.903	22,9	56.059.903	22,6	43.879.922	17,2
Ressources affectées (1)	15.200.000	6,7	17.515.000	7,1	16.050.000	6,3
Ressources propres (2)	158.922.809	70,4	174.277.230	70,3	195.151.240	76,5

(1) provenant des collectivités territoriales, du bleu et de France, de dons et legs et d'autres ressources

(2) recettes issues des prix de journée acquittés par les pensionnaires et les stagiaires dans les établissements, et de produits financiers

I. Les secours individuels

Les secours ordinaires représentent la moitié de l'effort financier de l'ONAC au titre des secours individuels. En 1987, 65 % des secours ordinaires ont été attribués à des ressortissants âgés de moins de 60 ans, catégorie dont l'effectif représente environ le 1/3 du total des ressortissants de l'ONAC. Ces chiffres mettent en relief les difficultés particulières éprouvées, sur le marché de l'emploi, par les "jeunes" anciens combattants.

Au cours de l'exercice 1987, des secours ont été accordés à 430 ressortissants pour faciliter le maintien à domicile de personnes âgées de plus de 60 ans. Par rapport aux années précédentes, le nombre des bénéficiaires a été plus important, tandis que le montant unitaire moyen de l'aide (1.384 F) était inférieur à la moyenne des secours distribués les années précédentes.

Le montant global des secours distribués au titre de l'aide ménagère a été un peu diminué en 1987, par rapport à l'année précédente, mais la distribution a été opérée de façon beaucoup plus sélective selon les ressources des intéressés ; en conséquence le montant unitaire moyen de l'aide a pu être revalorisé. Rappelons que l'aide ménagère contribue au maintien à domicile de personnes âgées.

Le total des aides aux ressortissants hospitalisés a été réduit des 2/3 en 1987, en comparaison des exercices antérieurs, l'ONAC s'étant attaché à concentrer ces aides sur des actes directement liés au traitement médical de ses ressortissants, tels que les frais de transport en ambulance, les frais d'hospitalisation ou la prise en charge de convalescences à domicile.

L'année 1987 a été marquée par une certaine progression du nombre et du montant total des aides exceptionnelles attribuées à des ayants cause. Cette évolution résulte de l'application de modalités plus souples d'attribution des aides, en particulier pour les veuves.

La réduction des effectifs des pupilles de la Nation et des orphelins de guerre mineurs a permis un relèvement important du montant unitaire des aides accordées. De nouveaux types d'aides sont désormais accessibles aux enfants des morts pour la France, pour faciliter leur entrée dans la vie professionnelle : prêts individuels assortis de conditions préférentielles, cumulables avec des prêts de première installation et des prêts professionnels ; admission sans condition d'âge dans les écoles de l'ONAC pour les pupilles et les orphelins de guerre qui ne trouvent pas d'emploi à la fin de leur scolarité secondaire ; soutien financier pour ceux qui effectuent des études entre 21 et 25 ans ou en poursuivent au-delà de cet âge.

Au cours de l'année 1988, l'ONAC a poursuivi la mise en oeuvre des objectifs de politique sociale individuelle définis par la directive générale n° 2 du 22 février 1987 qui prévoit de parvenir à une meilleure répartition des crédits d'action sociale sur une période de 5 ans. Cette directive confère une plus grande marge d'interprétation aux conseils départementaux et vise à une rationalisation des aides. Cette politique sera poursuivie en 1989.

2. Les maisons de retraite

Au 31 décembre 1987, l'ONAC accueillait dans ses maisons de retraite 1.029 pensionnaires. Le taux de remplissage des établissements est satisfaisant. Les tâches des services ont tendance à augmenter en raison du vieillissement des personnes hébergées -56,5 % d'entre elles ont plus de 80 ans- et de la détérioration de leur état de santé liée à l'âge. Il s'ensuit que les besoins de l'ONAC en équipements spécialisés et en personnel paramédical sont en augmentation constante. Les études prévisionnelles effectuées par l'Office mettent l'accent sur le fait que *d'ici la fin du siècle, la moitié des pensionnaires des maisons de retraite auront besoin d'une aide médicale rapprochée.*

3. Les écoles de rééducation professionnelle

Créées initialement pour faciliter l'insertion professionnelle des anciens combattants -principalement des invalides- et pour assurer la formation des pupilles de la Nation et des enfants d'anciens combattants, ces écoles ne comptent aujourd'hui que 4 à 5 % de ressortissants de l'ONAC sur l'effectif total de leurs élèves. Ces établissements accueillent un grand nombre d'invalides civils, en particulier des accidentés du travail. Ces écoles qui sont en mesure de recevoir actuellement 1.850 à 1.900 élèves ne parviennent pas à satisfaire la demande pour certaines spécialités où le nombre des élèves potentiels équivaut à deux ans de capacité d'accueil des établissements.

L'expérience engagée en faveur de certaines pupilles de la Nation majeurs et d'enfants d'anciens combattants musulmans à Roubaix, Lyon et Muret pour la précédente année scolaire ayant eu des résultats positifs, une extension de ce programme à d'autres établissements est actuellement en cours.

D'une façon plus générale, il faut rappeler que les écoles de l'ONAC représentent la totalité de la capacité d'accueil de l'enseignement public pour la rééducation professionnelle et le 1/5 de l'ensemble des places offertes, tous établissements spécialisés confondus, pour ce type d'enseignement.

Indiquons en outre qu'une nouvelle école de rééducation professionnelle vient d'être ouverte à Béziers et qu'à partir de 1989, l'ensemble des écoles de rééducation professionnelle -qui seules assurent la préparation aux diplômes de l'éducation nationale- proposeront à leurs élèves la préparation au baccalauréat technique.

On ne peut que louer les réussites de l'ONAC en ce domaine de l'enseignement, puisqu'avec un prix de journée inférieur de moitié à la moyenne, cet office obtient d'excellents résultats scolaires et que les 2/3 des élèves trouvent un débouché professionnel au terme de leurs études.

*

* *

L'activité des maisons de retraite et des écoles de rééducation professionnelle sont les deux principaux instruments de la politique sociale collective de l'ONAC qui a fait l'objet d'une directive générale, approuvée par le conseil d'administration en novembre 1988, visant à rationaliser la gestion et l'organisation de l'ensemble des établissements dépendant de cet office.

B. L'APPAREILLAGE DES HANDICAPES

Votre commission se félicite de la décision prise par le ministre compétent de renoncer à la création d'un département d'application clinique et de l'appareillage des handicapés par transfert de l'antenne du CERAH (Centre d'Etudes et de Recherche pour l'Appareillage des Handicapés), sise à Val de Fontenay, au sein de l'Institution Nationale des Invalides.

En premier lieu, cette opération comportait un risque de dérive financière importante : au coût des équipements spécialisés propres à tout établissement recevant des handicapés, il eût fallu ajouter le surcoût des dispositifs rendus nécessaires par l'implantation dans un monument historique, le nouveau département devant être installé dans l'hôtel des Invalides.

D'autre part, en dépouillant le CERAH d'une partie de son potentiel, on risquerait de remettre en cause la dynamique propre d'un centre dont l'excellence est reconnue au niveau international.

Rappelons qu'historiquement, le ministère des anciens combattants a dû traiter les cas d'un grand nombre de mutilés de guerre ; ceci a suscité le développement d'une compétence toute particulière qui, aujourd'hui, s'adresse majoritairement à des handicapés civils, les appareils des anciens combattants ne

représentant que 25 % de l'ensemble des appareils utilisés par des mutilés.

Votre commission approuve le choix retenu pour 1989 de rénover les centres d'appareillage pour accueillir dans de meilleures conditions les ressortissants de l'ONAC et les handicapés civils.

L'abandon du projet précédemment évoqué ne doit pas occulter l'intérêt de rechercher une nouvelle localisation pour l'antenne du CERAH en Ile-de-France, installée actuellement, avec la direction inter-départementale d'Ile-de-France -à titre provisoire rappelons-le- à Val-de-Fontenay. Cette localisation qui résulte de l'abandon au ministère des finances de terrains situés à Bercy ne paraît pas convenablement adapté aux besoins des utilisateurs. Aussi votre commission recommande-t-elle la recherche active d'une implantation parisienne pour le centre d'appareillage de la direction interdépartementale d'Ile-de-France et l'antenne du CERAH.

*

* *

Votre commission se plaît à souligner l'intérêt des missions sociales variées assurées par les différents établissements dépendant du ministère des anciens combattants. Elle considère qu'il est indispensable que des moyens suffisants soient garantis pour assurer le maintien de la qualité des services offerts aux ressortissants et à d'autres catégories telles que les invalides civils.

III. L'INFORMATION HISTORIQUE ET LE CULTE DU SOUVENIR

Outre la prise en charge des intérêts matériels et moraux des anciens combattants et des victimes de guerre, le ministère des anciens combattants joue un rôle essentiel dans l'information historique relative au monde combattant et la conservation des valeurs patriotiques.

Les interventions des pouvoirs publics en ce domaine sont soumises à l'avis de la *commission nationale sur l'information historique pour la paix*, instituée en 1985. Cette commission est consultée sur les projets annuels de la *mission permanente aux commémorations et à l'information historique*. Rappelons que cette mission permanente intervient dans les domaines de l'information historique et des commémorations ainsi que des musées et qu'elle a également la responsabilité des nécropoles et des monuments patriotiques.

Votre commission approuve l'augmentation des crédits affectés à l'information historique : 1,7 million de francs prévus en 1989 -résultant d'un amendement du Gouvernement tendant à majorer la dotation initialement prévue- au lieu de 1,570 million de francs en 1988.

A. L'INFORMATION HISTORIQUE

1. Le centre de documentation du monde combattant

Ce centre a un double rôle de conservation des documents et de diffusion de l'information. Il collabore avec la mission permanente précitée. Ce centre identifie les sources de documentation nécessaires aux travaux de la mission permanente ; il recueille les documents imprimés, audiovisuels et iconographiques concernant les deux guerres mondiales, ainsi que l'histoire des anciens combattants.

Le fonds géré par ce centre totalise actuellement environ 7.000 livres, 17.000 photographies et une centaine d'abonnements à des revues.

Ce centre organise la consultation et l'exploitation de son fonds et diffuse les documents et l'information issus de la mission permanente précitée.

Il a par ailleurs développé des collaborations avec divers services publics ou privés, notamment des collectivités locales, des établissements d'enseignement, des centres de documentation, des éditeurs, des organes de presse et des associations.

Le fonds géré par ce centre est également accessible aux anciens combattants, aux historiens, aux chercheurs, sur autorisation du chef de la mission permanente ; il est accessible au public dans les conditions définies par la loi du 17 juillet 1978.

En ce qui concerne les financements, pour l'année 1988 la contribution de l'Etat a été de 280.000 francs sur un total de 530.665 francs, le solde étant issu d'un fonds de concours alimenté par la vente et la location de documents. Pour 1989, il est prévu 330.665 Francs hors fonds de concours.

2. Les musées

Le mouvement de création de musées de la seconde guerre mondiale, apparu en France depuis quelques années, se poursuit avec le soutien du ministère des anciens combattants. Ces musées, créés à l'initiative de collectivités locales ou de personnes privées posent des problèmes particuliers du point de vue financier et du point de vue technique (exposition d'armes) qui ont motivé l'institution d'une commission interministérielle des musées des deux guerres, afin de rationaliser la solution des problèmes précités et de donner une cohérence aux interventions de l'Etat en ce domaine.

B. LE CULTE DU SOUVENIR

Indépendamment des interventions des collectivités locales et des initiatives des associations, les actions relatives au souvenir sont menées par la mission permanente aux commémorations et à l'information historique ; elles concernent essentiellement les célébrations commémoratives et les nécropoles et monuments.

1. Les commémorations

On rappellera en premier lieu les cérémonies de 1988.

Pour les *commémorations traditionnelles*, telles que la journée de la déportation (dernier dimanche d'avril), la victoire du 8 mai et l'armistice du 11 novembre, on s'est efforcé de *susciter une plus grande sensibilisation du public à ces événements*.

Au titre de la *célébration des grands anniversaires*, des commémorations particulières ont été organisées pour célébrer :

a) le 70ème anniversaire de l'armistice de 1918, pour lequel ont été organisées diverses cérémonies, notamment à la Pierre d'Haudroy, à la Butte-de-Chalmont, ainsi qu'une exposition nationale ;

b) le 45ème anniversaire de certains épisodes du 2ème conflit mondial : la libération de la Corse, la campagne de Tunisie, le raid sur l'île de Serq, la création du CNR (Conseil National de la Résistance), la mort de Bertly Albrecht, les fusillés du Lycée Buffon, la rafle du vieux port de Marseille.

En outre, une cérémonie a marqué la pose de la première pierre de la nécropole qui recevra à Fréjus les corps des soldats morts en Indochine, rapatriés en 1986 et 1987.

Les principales actions prévues en 1989 seront conformes à l'esprit qui a inspiré les cérémonies commémoratives de 1988, tant pour les cérémonies traditionnelles que pour les grands anniversaires. A ce dernier titre, on mettra l'accent sur le 70^{ème} anniversaire de l'année 1919, illustrée notamment par le traité de Versailles, le défilé de la victoire (14 juillet 1919) et le retour des prisonniers de guerre. On insistera également sur le 45^{ème} anniversaire de l'année 1944, marquée par les débarquements des alliés, les combats des maquis et la libération du territoire français. Dans ce cadre sont prévus des expositions, des publications, des colloques et diverses manifestations culturelles.

2. Les nécropoles et les monuments

La mission permanente aux commémorations et à l'information historique a la responsabilité des nécropoles des deux guerres mondiales pour lesquelles un programme de rénovation a été engagé. Le projet de budget pour 1989 comporte un crédit non reductible de 2,5 millions de francs pour la 3^{ème} tranche des travaux de reconstruction des nécropoles de la guerre de 1914-1918.

Sur ce sujet, votre commission estime qu'un entretien régulier des sépultures militaires serait préférable à des programmes de rénovation, tant par égard pour la mémoire des morts pour la France que pour la bonne gestion des finances publiques.

Parallèlement aux travaux immobiliers, il est prévu de développer l'information sur les nécropoles, notamment par l'installation de panneaux explicatifs à l'entrée des sites, dans les nécropoles de la 2^{ème} bataille de la Marne, et en incluant des informations sur celles-ci dans la documentation touristique.

D'autre part, l'année 1989 sera marquée par la poursuite de l'édification de la nécropole de Fréjus destinée à recevoir les combattants morts en Indochine ; 2 millions de francs sont prévus pour cette opération en 1989.

En ce qui concerne les monuments, la tâche de la mission permanente consiste à mettre en valeur les monuments patriotiques - plaques commémoratives, stèles et mémoriaux- édifiés par les collectivités locales ou les associations pour rappeler la guerre de 1870 ou les deux guerres mondiales.

Avec le concours des commissions départementales de l'information historique pour la paix, la mission permanente poursuit le recensement des monuments de la seconde guerre mondiale. Au 1er juillet 1988, l'inventaire était achevé dans 72 départements. Les services étudient actuellement la création éventuelle d'une base de données informatique pour permettre une meilleure exploitation des informations recueillies au cours de cet inventaire.

Pour bon nombre de départements, ce travail d'inventaire a été l'occasion d'actions d'information exemplaires, par la diffusion de dépliants illustrés sur les monuments de la seconde guerre mondiale, disponibles aujourd'hui dans 44 départements.

Votre commission insiste sur la nécessité d'assurer la continuité des actions entreprises pour développer l'information historique, entretenir le souvenir et conserver les nécropoles dans un état matériel conforme à la dignité de ces lieux. De ce point de vue, la répartition actuelle des compétences entre divers services ne paraît pas de nature à donner à l'action administrative son efficacité optimale.

IV. L'EVOLUTION DES MOYENS : UN SEUIL CRITIQUE

L'ampleur et la diversité des tâches relevant du ministère des anciens combattants conduit votre commission à attirer l'attention du gouvernement sur la nécessité de garantir à cette administration des moyens suffisants pour accomplir sa mission. Il faut prendre garde de ne pas descendre en-deçà d'un seuil critique.

A. LA REDUCTION CONTINUE DES EFFECTIFS DU PERSONNEL

Depuis 1980, les effectifs du personnel ont baissé globalement de 28 %. Pour 1989, il est encore proposé que les suppressions d'emploi l'emportent sur les créations, le solde étant de - 73 pour l'ensemble du ministère. On observe notamment, en chiffres nets, 23 suppressions d'emploi à l'administration centrale, 42 dans les services extérieurs, 6 à l'institution nationale des invalides.

La réduction du nombre des pensionnés et la politique du redéploiement des moyens expliquent cette évolution ; mais il importe de maintenir les effectifs à un niveau tel que les autres missions du département ministériel puissent être assurées dans des conditions propres à garantir la qualité du service public.

• Dans le projet de budget pour 1989, l'effort concernant le personnel vise principalement la transformation d'emplois d'agents d'entretien en postes d'ouvriers professionnels, affectés dans les nécropoles nationales.

Par ailleurs, il importe de maintenir des conditions de fonctionnement convenables dans les bureaux annexes implantés en Algérie, au Maroc et en Tunisie pour les ressortissants installés hors de France.

A l'ONAC, alors que les effectifs sont restés stables en 1987 et 1988, on envisage de supprimer 22 postes budgétaires en 1989.

Evolution des effectifs du personnel dépendant du Secrétariat d'Etat aux anciens combattants et de l'Office national des anciens combattants (ONAC)

Source : Secrétariat d'Etat chargé des anciens combattants et victimes de guerre

ANNEES	1980	1985	1986	1987	1988	Perspectives 1989
Administration centrale 1988.	1.391	1.144	1.068	1.001	975	952
Institution nationale des invalides	337	393	389	399	398	392
Services extérieurs	3.871	3.200	3.075	2.905	2.777	2.733
TOTAUX	5.599	4.737	4.532	4.305	4.150	4.077
ONAC	1.770 (a)	1.784	1.762	1.688	1.688	(b)
TOTAUX	7.369	6.521	6.294	5.993	5.838	(b)

(a) dont 50 vacataires

(b) non communiqué

B. LA POURSUITE DE LA MODERNISATION

Un effort important de modernisation de la gestion est engagé depuis plusieurs années pour pallier la réduction des effectifs du personnel. Le recours à des moyens informatiques et bureautiques a été développé en 1988 et 10 millions de francs sont prévus à cet effet en 1989, tant pour la mise en service de nouveaux matériels que pour la formation des agents. En 1989, un effort particulier est prévu, à ce titre, au profit des services extérieurs.

Actuellement, au ministère des anciens combattants, l'informatique est opérationnelle pour la gestion des crédits budgétaires, la gestion comptable des soins gratuits et de l'appareillage, la gestion de stock des accessoires d'appareillage, la gestion des emplois réservés, la gestion des dossiers de retraite du combattant, la gestion du parc automobile et du garage de Créteil. Une gestion informatisée du personnel est actuellement mise en oeuvre. Par ailleurs, un schéma-directeur de la bureautique est en voie d'achèvement.

A l'ONAC, l'informatisation du bureau du personnel progresse. En ce qui concerne les cartes de combattant et les titres de reconnaissance de la Nation, l'utilisation de l'informatique est limitée au suivi statistique, nécessaire pour répondre aux demandes de renseignements.

Votre commission insiste sur la nécessité de poursuivre l'effort entrepris pour moderniser la gestion des dossiers traités, tant par l'administration que par l'ONAC.

C. LES LIMITES DU RECOURS A DES FINANCEMENTS NON-BUDGETAIRES PAR L'ONAC

Votre commission a déjà relevé dans le présent rapport (II, A) le désengagement de l'Etat à l'égard de l'ONAC, instrument essentiel de la politique à l'égard du monde combattant.

De 1986 à 1988, l'ONAC a dû multiplier par trois le montant de ses investissements. Pour ce faire, il a été autorisé à recevoir des fonds provenant d'organismes publics ou privés. Pendant les exercices 1987 et 1988, les concours ont été recherchés en priorité auprès des collectivités locales, intéressées par une collaboration leur permettant simultanément d'exercer leurs compétences dans le domaine sanitaire et social en matière d'enseignement, ainsi que pour contribuer au soutien de l'emploi. Ainsi, l'ONAC a pu obtenir des contributions diverses sous forme de fonds de concours, de bonifications d'intérêt, d'avances remboursables ou de prestations de service rémunérées.

Les concours avec le secteur privé (branches professionnelles ou entreprises) ont pris des formes différentes : versement direct de la taxe d'apprentissage, don ou prêt de matériels ou de fournitures, formation de professeurs, mise à disposition de moniteurs, organisations de stages, opérations de transfert de technologie.

Grâce à ces contributions publiques et privées, l'ONAC a pu réaliser des travaux immobiliers dans ses maisons de retraite et améliorer et développer les équipements de ses écoles de rééducation professionnelle.

Votre commission considère qu'une telle politique ne saurait être amplifiée sans faire courir à l'ONAC le risque de perdre son identité. La prise en charge des anciens combattants âgés - parmi lesquels le nombre des invalides augmente - relève de la responsabilité de l'Etat. *L'accroissement du délai d'attente pour les demandes d'hébergement dans les sections d'aide aux personnes âgées inquiète votre commission qui voit là un indice des effets négatifs du désengagement de l'Etat à l'égard des combattants.*

*

* *

En conclusion, votre commission considère que ce projet de budget n'apporte pas de réponse convenable aux nombreux problèmes du monde combattant ; elle a donc émis un avis défavorable à l'adoption du projet de budget des Anciens combattants pour 1989, voté par l'Assemblée nationale.