

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1970.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances pour 1971, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME III

DEFENSE NATIONALE

Section commune.

Par M. Michel MAURICE-BOKANOWSKI,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. André Monteil, président ; Raymond Boin, Jean Périquier, Pierre de Chevigny, vice-présidents ; Jean de Lachomette, Georges Repiquet, le général Antoine Béthouart, secrétaires ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Jean Bène, Charles Bosson, Serge Boucheny, Marcel Boulangé, Louis Brives, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Léon Chambaretaud, Jacques Duclos, Baptiste Dufeu, Pierre Giraud, Robert Gravier, Raymond Guyot, Louis Jung, Michel Kauffmann, Emmanuel Lartigue, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuet, Jean Legaret, Marcel Lemaire, Jean Lhospiéd, Ladislas du Luart, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Gaston Monnerville, Roger Morève, André Morice, Léon Motais de Narbonne, Dominique Pado, Henri Parisot, Vincent Rotinat, Abel Sempé, Edouard Soldani, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Vassor, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1376 et annexes, 1395 (tomes I à III et annexes 42 et 43), 1398 (tome III) et in-8° 308.

Sénat : 53 et 54 (tomes I, II et III et annexes 36 et 37) (1970-1971).

Lois de finances. — Armées - Gendarmerie - Santé - Armement atomique.

Mesdames, Messieurs,

L'ensemble des crédits de paiement de la section commune du budget militaire pour 1971 se répartit, en grandes masses, de la manière suivante :

Titre III	4.453.362.078 F.
Titre V	4.613.080.000 F.

Ils accusent, comme l'ensemble des budgets des armées, une augmentation d'environ 6 %, destinée à compenser l'érosion monétaire et la hausse des coûts. En réalité, on peut dire que ce budget, en valeur constante, ne change pas par rapport à celui de 1970.

Quant aux autorisations de programme, leur ensemble passe de 4.353.500.000 F en 1970 à 4.732.840.000 F pour 1971 ; c'est à peu près le même pourcentage d'augmentation que pour les crédits de paiement du Titre V.

De la comparaison entre ces chiffres, il apparaît d'abord que, dans la section commune, le Titre V reste supérieur au Titre III ; sans vouloir considérer à tout prix que cette prééminence des crédits d'équipement sur les crédits de fonctionnement soit le résultat d'une règle sacro-sainte, seule capable de garantir la santé d'un budget, il n'en est pas moins vrai qu'elle traduit une situation favorable. Remarquons néanmoins que la différence s'amenuise par rapport au budget de 1970, car elle passe de 163.995.347 F à 159.717.922 F pour le budget de 1971.

Dans notre rapport, nous reprendrons une présentation qui devient traditionnelle : nous examinerons les crédits consacrés à la constitution des armements nucléaires français, puis nous étudierons les principales questions qui se posent à propos des services communs, pour conclure par quelques observations sur la condition militaire.

I. — La part de la section commune dans la constitution de la Force nucléaire stratégique et tactique.

La section commune, qui, jusqu'il y a quelques années, consommait pratiquement tous les crédits consacrés à la F. N. S., les partage maintenant de plus en plus avec les autres sections du budget militaire. C'est ainsi que tout ce qui concerne la mise en œuvre du Mirage IV et maintenant des sous-marins nucléaires lance-engins (S. N. L. E.) figure pour une part importante dans les budgets des sections « Air » et « Marine ».

Pour ce qui est de la section commune proprement dite, continuent d'y figurer tous les crédits d'études, de recherches et de fabrication des armes et des propulseurs nucléaires des sous-marins, groupés pour l'essentiel dans la première partie du titre V (« Etudes, recherches et prototypes »).

Ces chapitres méritent un certain nombre d'observations.

Le chapitre 51-88 « Etudes spéciales. — Atome », qui comportait en autorisations de programme pour 1970, la somme de 1.555 millions de francs, voit ce chapitre réduit pour 1971 à 1.345 millions de francs, soit une diminution assez considérable de 210 millions de francs. Cette mesure provient principalement du fait que des autorisations de programme figurant au II^e Plan n'avaient pas été utilisées et ont donc été reportées sur le troisième.

Parallèlement, les crédits de paiement de ce chapitre passent de 1.530 millions de francs en 1970 à 1.362 millions de francs pour 1971, accusant donc une diminution de 168 millions de francs, qui représente environ 11 % des crédits de 1970.

Il faut noter ici que la direction des recherches et moyens d'essais (D. R. M. E.) a cependant prévu, pour 1971, 461 millions de mesures nouvelles pour les études, ce qui correspond à une augmentation de 11 % par rapport au budget précédent.

Au chapitre 51-89 (Etudes spéciales. — Engins), si les autorisations de programmes sont en diminution de 160 millions de francs pour n'atteindre en 1971 que 1.220 millions de francs, en revanche, les crédits de paiement, d'un montant de 1.380 millions

de francs, augmentent de 175 millions de francs. L'effort de l'année à venir devra porter surtout sur la poursuite de la phase de développement des engins de la phase opérationnelle.

Au chapitre 51-90 (Direction des centres d'expérimentations nucléaires. — Etudes spéciales), les autorisations de programme diminuent de 65 millions de francs, pour arriver à un total de 405 millions de francs. Les crédits de paiement accusent, eux, une réduction considérable de 153.500.000 F, qui les ramène à 380 millions de francs. Cette réduction a été rendue possible par des économies très appréciables en matière d'expérimentations nucléaires.

Enfin, *le chapitre 51-92* (Armement nucléaire tactique) présente une très nette augmentation, aussi bien pour les autorisations de programme que pour les crédits de paiement ; de 408 millions en 1970, les autorisations de programme passent à 560 millions pour 1971, et les crédits de paiement, de 218 millions en 1970, à 450 millions pour 1971. A ce propos, nous ne répéterons pas le développement assez long que nous vous avons présenté l'an dernier sur l'importance d'un armement nucléaire tactique dans une dialectique de dissuasion nucléaire. Contentons-nous de rappeler que cet armement est une partie intégrante de cette dissuasion, dont il augmente la crédibilité : en effet, le Gouvernement qui en disposera pourrait montrer clairement qu'il entend n'utiliser la force nucléaire stratégique qu'en cas d'attaque majeure et d'importance vitale, après avoir prouvé que tout aura été fait, tant par les moyens conventionnels que par les moyens nucléaires tactiques.

Rappelons d'ailleurs à ce sujet que, tout comme les armements nucléaires stratégiques, les armements nucléaires tactiques doivent, dans la conception stratégique française, rester de toute manière à la disposition du seul Président de la République, et non, bien entendu, à celle du commandement militaire.

En somme, l'examen des principaux crédits de la section commune affectés aux armements nucléaires fait apparaître une sorte de rééquilibrage des chapitres concernant la force stratégique, rééquilibrage qui se traduit éventuellement par d'importantes réductions ; mais il met également en lumière l'effort tout particulier qui est maintenant centré sur la fin du développement et le début de la fabrication de l'arme tactique. Rappelons pour mémoire que c'est pour 1974 que l'on peut envisager la mise en unités des engins nucléaires tactiques « Pluton ». L'Armée de l'Air aura pu, de son côté, recevoir ses bombes tactiques en 1973.

Après cette revue de chiffres, nous voudrions, au risque de répéter ce qui a été déjà écrit par M. Le Theule dans son avis sur les dépenses militaires en capital, à l'Assemblée Nationale, redire qu'il est important, au point où nous en sommes de la mise sur pied de nos armements nucléaires, que le Gouvernement prenne au plus tôt sa décision pour définir ce que sera notre futur engin thermo-nucléaire dont on peut prévoir l'apparition au début de l'application de la quatrième loi-programme.

La fixation de cette date de principe permettra-t-elle d'avoir mené à bien toutes les études nécessaires ? Il s'agit là, certes, d'un choix difficile à faire, entre la fabrication relativement rapide d'un engin relativement simple, et le fait de se donner des délais plus longs pour faire une arme plus évoluée. En effet, il pourrait se faire qu'une orientation soit prise vers la constitution d'armes à charges multiples, mais un tel choix entraînerait évidemment la mise au point de vecteurs très élaborés, dont évidemment nul ne pourrait espérer qu'ils seront prêts dès les premières années de la quatrième loi-programme.

M. le Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale a indiqué devant l'Assemblée Nationale que le choix que nous évoquons devrait être fait sous peu. Nous insistons, de notre côté, pour qu'il soit pris le plus rapidement possible.

Avant de conclure sur ce chapitre de l'armement nucléaire au sein des crédits de la section commune, il nous paraît utile de faire rapidement le point en ce qui concerne les crédits qui ont été et qui seront utilisés par le Commissariat à l'énergie atomique pour nos armements nucléaires.

Le coût de l'armement atomique a pesé lourdement sur les budgets militaires pendant quelques années, en raison des investissements considérables qu'il a entraînés et du prix des matières premières mises en jeu. Ce coût décroît et continuera de décroître car, pour une part importante, il comprend le prix des matières premières qui, à part le tritium, ne se détériorent ni ne s'usent. On voit donc venir le moment où le stock constitué sera suffisant.

La part du budget des Armées affectée au C. E. A., après être montée à 12 % en 1964, est passée à 10 % en 1968, puis à 8 % environ en 1970 et se situe aux alentours de 6 % pour la période de 1971-1975.

Le point actuel, en ce qui concerne le C. E. A. pourrait être ainsi résumé : l'année 1968 a marqué, pour lui, un tournant important avec l'acquisition de la capacité thermonucléaire. Il lui reste cependant de nombreuses études à faire tant pour préparer des armes nouvelles que pour se situer au niveau de ce que fait l'étranger et pouvoir renseigner le Gouvernement à ce sujet.

On peut cependant considérer — il est important de le souligner — que, maintenant, les armées ne sont plus contraintes de bâtir leurs systèmes d'armes autour de ce que peut faire le C. E. A., mais peuvent lui passer commande en fonction du système d'arme qu'elles désirent réaliser.

Cette rapide incursion hors du budget proprement dit ne peut donc que confirmer ce que nous avons déjà dit sur la nécessité de voir définir au plus tôt l'avenir de nos armements nucléaires majeurs.

II. — Services communs.

A. — Gendarmerie.

Dans l'ensemble d'un budget militaire marqué par un effort de réduction de certains effectifs, effort qui, hâtons-nous de le dire, ne doit pas toucher les effectifs de combat, la Gendarmerie, elle, va au contraire bénéficier d'une sensible augmentation de ses personnels. Dès le budget de 1969, cette augmentation était prévue, à la suite notamment des émeutes de mai 1968, et en raison, d'autre part, de l'augmentation des missions de la Gendarmerie, tout particulièrement de celles qui découlent de l'urbanisation croissante de la France.

D'autre part, à la fin du printemps dernier, le Parlement a voté la loi sur le Service national, qui prévoit la possibilité d'incorporer dans la Gendarmerie des jeunes gens du contingent : cette mesure était déjà contenue dans le budget de 1969, mais elle avait été supprimée à la suite des économies décidées par le collectif du 16 mai 1969.

Nous constatons donc, dans le budget de 1971, la continuation de l'effort de renforcement de la Gendarmerie, et nous l'estimons parfaitement justifiée.

L'ensemble de cet effort, pendant les 5 ans d'application de la 3^e loi-programme, signifiera une augmentation d'effectif de 8.000 postes, dont environ un tiers d'appelés.

En 1971, une première tranche de cette augmentation sera réalisée, conformément au tableau ci-dessous :

	1970	1971	DIFFERENCE
	(En millions de francs.)		
Officiers	1.841	1.923	+ 82
Sous-officiers	60.421	61.604	+ 1.183
Auxiliaires de gendarmerie.....	412	440	+ 28
Hommes du rang.....	»	1.300	+ 1.300
Total	62.674	65.267	+ 2.593

Quant au budget de la gendarmerie, il se présente, bien sûr, en nette augmentation par rapport à 1970, comme le tableau ci-dessous le fait ressortir :

	1970	1971	DIFFERENCE
Titre III.....	1.936	2.123	+ 187
Titre V :			
Autorisations de programme.....	216	307,5	+ 91,5
Crédits de paiement.....	159	219	+ 60

Pour ce qui est du *titre III*, l'accroissement sensible des crédits de fonctionnement correspond à deux séries de mesures qui sont l'augmentation des effectifs et la revalorisation de la condition des personnels, essentiellement pour les personnels non officiers.

1. *L'accroissement des effectifs de la Gendarmerie* se décompose de la manière suivante :

— renforcement des moyens de la Gendarmerie départementale en Métropole pour lui permettre de faire face à des missions toujours plus nombreuses. Ce renforcement entraîne la création de 1.000 postes qui peut être échelonnée sur plusieurs années ;

— renforcement de la Gendarmerie outre-mer : 129 emplois nouveaux ;

— mise à la disposition de la Gendarmerie d'appelés du contingent et de leur encadrement ; cela correspond à 1.300 postes d'appelés plus 12 officiers et 150 sous-officiers d'encadrement.

2. *La revalorisation de la condition des personnels* comprend, pour sa part :

— une première tranche de la modification de la pyramide des grades de sous-officiers portant transformation de 750 emplois de gendarmes en 125 emplois d'adjudants-chefs, 250 d'adjudants et 375 de maréchaux des logis chefs ;

— la modification de la pyramide des classes des auxiliaires de Gendarmerie en service outre-mer ;

— une majoration de 20 % de la prime d'habillement des non officiers à compter du 1^{er} janvier 1970 ;

— une revalorisation limitée de divers autres chapitres (prime de qualification, ameublement, chauffage, prestations familiales).

Dans l'ensemble de ces mesures, il faut relever particulièrement celles qui aboutissent à l'attribution d'une prime complémentaire de police, compte tenu de la parité établie entre la Police et la Gendarmerie, et la revalorisation de quatre points d'indice du dernier échelon de solde des maréchaux des logis chefs de la Gendarmerie.

En ce qui concerne, d'autre part, le *Titre V* du budget de la Gendarmerie, l'augmentation, plus réduite, des dépenses en capital correspond à l'infrastructure nécessaire pour les nouveaux effectifs et à l'amélioration de l'infrastructure, des télécommunications et de l'armement existants.

Le détail qui figure dans le « bleu » du projet de budget ne suscite pas de remarques particulières. C'est, avec un peu plus d'aisance que pour le reste des Armées, le minimum nécessaire. Les remarques que nous vous présentions l'an dernier sur les besoins de la Gendarmerie en matière de casernement, d'équipement de bureau et de secrétariat gardant toute leur actualité, ne serait-ce qu'en raison de leur ampleur face au présent projet de budget. Néanmoins, il faut reconnaître qu'un effort sensible se traduit dans ce texte, et nous en prenons acte.

*

* * *

B. — *Service de santé.*

Les crédits affectés au Service de santé, pour le Titre III, n'appellent que de brèves observations. Ils marquent une augmentation du même ordre que celle de l'ensemble du budget, et, en valeur constante, ils représentent donc le même pouvoir d'achat.

De 271.935.000 F en 1970, ils passent à 292.380.000 F pour 1971.

En ce qui concerne les personnels, deux mesures principales sont prévues par le présent budget : il s'agit d'abord de la réduction des effectifs civils et militaires, au titre de la troisième loi-programme ; cette disposition portera en 1971 sur 42 emplois. D'autre part, il s'agit d'une réduction d'effectifs liée à la suppression de l'abattement de crédits pour tenir compte des départs anticipés, représentant 48 emplois. Elle comporte la suppression de 48 postes de médecins.

D'autre part, à concurrence de 8.073.012 F, l'augmentation des crédits de fonctionnement concerne le relèvement du prix de la journée d'hospitalisation, la réduction du service militaire à douze mois et l'entretien des matériels spécifiques.

En ce qui concerne les dépenses en capital, les crédits du Titre V marquent l'évolution suivante :

	1970	1971	DIFFERENCE
Autorisations de programme.....	45.000.000	91.000.000	+ 46.000.000
Crédits de paiement.....	33.000.000	51.000.000	+ 18.000.000

Ils sont donc en forte augmentation, tout particulièrement en vue de la modernisation de l'hôpital du Val-de-Grâce, pour laquelle sont prévus 69 millions d'autorisations de programme. Nous vous disions l'an dernier quels étaient les problèmes épineux que posait aux architectes la nature du terrain sur lequel est bâti le Val-de-Grâce. Il semble, à voir les crédits qui, en 1971, seront consacrés à la modernisation de cet hôpital, que ces difficultés ont été maîtrisées. Nous ne pouvons que nous en féliciter, et souhaiter que cette opération, tant attendue, s'effectue dans les meilleurs délais.

Enfin, en dehors des questions de crédits, il est intéressant de connaître la répartition des effectifs du Service de santé, donnée par le tableau suivant :

	MEDECINS	PHARMA- CIENS	OFFICIERS d'adminis- tration.	S/Lts PDL	AUMO- NIERS militaires.	PER- SONNEL féminin.	AUMO- NIERS civils.
Théoriques	2.165	252	421	283	195	1.818	121
Réalisés au 30 décem- bre 1970 (prévisions).	1.941	249	421	283	195	1.818	121
Hors budget	807	65	68	24	»	61	»
Hors cadres	231	29	»	»	»	9	»

On constate donc que, sur un effectif théorique de 2.165 médecins et un effectif réalisé de 1.941, il n'y a, en fait, que 903 médecins en service dans les Armées. Sur ce chiffre, 80 environ ne sont pas pourvus d'emplois pour raisons diverses (congé de fin de campagne, raison de santé, convenance personnelle, etc.).

Les autres, nous vous le disions déjà l'an dernier, servent auprès de nombreux organismes très divers, ainsi que des pharmaciens, et plus particulièrement dans les services de la coopération, où leur rôle est de première nécessité. La répartition par grade des personnels officiers des services de santé ainsi détachés, hors budget militaire, au titre de la coopération est la suivante :

— Généraux de brigade ou assimilés.....	9
— Colonels ou assimilés.....	49
— Lieutenants-colonels ou assimilés.....	102
— Commandants ou assimilés.....	174
— Capitaines ou assimilés.....	246
— Lieutenants et sous-lieutenants ou assimilés.....	15

III. — La condition militaire.

En ce qui concerne la condition militaire, nous ne citerons que pour mémoire les augmentations de rémunération dont les militaires bénéficieront au même titre que tous les fonctionnaires, soit cinq points réels d'indice pour l'ensemble de l'année, ce qui entraîne l'inscription au budget de la section commune d'un crédit de paiement de 114.581.000 F ; aucune autre mesure, d'ailleurs, n'est prévue dans le présent projet de budget pour les officiers.

Pour ce qui est des personnels non officiers, nous relevons un certain nombre de dispositions, dont nous allons souligner les principales.

Tout d'abord le prêt des appelés sera relevé de 50 % ; cette mesure, qui se traduit par l'inscription d'une dépense de 13.570.000 F, ne représente encore que peu de chose, après tant d'années où le Parlement a demandé que ce prêt soit relevé de façon sensible. Tout en reconnaissant qu'enfin un effort est fait dans ce domaine, nous voulons croire que la mesure inscrite dans le budget de 1971 n'est qu'un début.

Ensuite, intervient un rattrapage de quatre points d'indice pour les personnels sous-officiers, conformément au décret n° 70-83 du 27 janvier 1970, qui stipulait, d'une part, que les mesures prises en faveur des fonctionnaires des catégories C et D seraient étendues aux militaires, et, d'autre part, que le retard de 21 points d'indice des sous-officiers par rapport au traitement des fonctionnaires de niveau équivalent serait rattrapé par tranches annuelles sur cinq ans : c'est ainsi qu'en fin 1970, il reste encore 16 points à rattraper.

Toujours en ce qui concerne les sous-officiers, ainsi que les personnels féminins, le pourcentage d'entre eux qui pourront atteindre l'échelle 4 est majoré de 2 %. Ajoutons que ceux de l'Armée de l'Air, comme les officiers mariniers, quartiers-mâtres et marins, et les personnels féminins, bénéficieront d'une amélioration de la pyramide de leurs grades.

Quand nous aurons enfin signalé que les engagés bénéficieront plus tôt de la solde mensuelle, étant donné le raccourcissement de la durée du service militaire, nous aurons achevé le tour d'horizon des principales mesures intéressant l'amélioration de la condition militaire, mises à part, bien entendu, celles qui portent sur la Gendarmerie, que nous vous avons exposées plus haut.

Au total, l'ensemble des mesures nouvelles intéressant la situation des personnels se monte, au chapitre 31-91 du Titre III, à la somme de 165.588.000 F, dont 27.584.000 F pour les personnels non officiers de la Gendarmerie.

*
* *
*

En conclusion :

Le budget de la section commune est pratiquement reconduit dans sa grande masse.

Les crédits consacrés à l'armement nucléaire stratégique sont en diminution, au profit d'ailleurs de ceux qui sont affectés à l'armement nucléaire tactique. Des économies ont été réalisées en matière d'expérimentation, permettant d'accroître le volume des crédits d'études.

Malgré les réductions de personnel dont la section commune prend sa part (1), celle-ci marque néanmoins une très importante augmentation des effectifs et des moyens de la Gendarmerie, dans le cadre d'une première tranche d'exécution de la loi-programme 1971-1975.

L'effort d'amélioration de la condition des personnels militaires se poursuit à une cadence assez lente ; il doit être maintenu et, si possible, prendre plus d'importance.

Votre commission, sous le bénéfice de ces observations, donne donc un avis favorable à l'adoption des crédits de la section commune.

(1) Ces réductions concernent 2.496 militaires et 2.002 civils.