

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 IV

DEFENSE NATIONALE

Section Forces terrestres.

Par M. Pierre de CHEVIGNY,

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 Lecanuët, Jean Legaret, Marcel Lemaire, Jean Lhospied, Ladislav 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, 43 et 44), 1398 (tome V) et in-8° 308.

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

Lois de finances. — Armées.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget des Forces terrestres que nous avons l'honneur de rapporter devant vous risque d'être mal compris si on ne le considère pas comme une partie d'un tout cohérent et adapté, aussi bien que possible, à la politique militaire de la France.

Certes, l'effort de modernisation ne peut porter simultanément sur tous les éléments de notre défense. Les possibilités budgétaires exigent des choix et il est normal que les crédits servent, en premier lieu, à achever notre Force nucléaire stratégique et portent, ensuite, sur les matériels qui par leur complexité technique et leur coût demandent les plus larges délais de réalisation.

C'est dans cette optique que je vous propose d'étudier le projet de budget de l'Armée de Terre pour 1971.

*
* *

A première vue, le budget des Forces terrestres pour 1971 pourrait sembler analogue à celui de 1970. Son taux de croissance, de 5,6 %, n'a pas changé et reste inférieur à celui de l'ensemble du budget des Armées (1). Sa part dans le budget de la Défense nationale est restée pratiquement la même (28,8 % contre 28,9 % en 1970).

Il a, cependant, ses propres caractéristiques qui découlent :

— de l'application de la troisième loi de programme militaire récemment adoptée par le Parlement ;

— de la mise en vigueur du service de 12 mois qui entraîne un accroissement des dépenses de fonctionnement, mais aussi de la volonté de limiter ces dépenses par un début de réduction des effectifs des cadres civils et militaires (1,5 % pour l'année 1971) ;

(1) Qui est de 6,2 %.

— du souci de préparer l'avenir par un accroissement de 7,5 %, par rapport à 1970, des autorisations de programme alors que, parallèlement, la part de la F. N. S. dans le III^e Plan diminue très sensiblement par rapport au plan précédent.

Certes, certaines de ces mesures ne porteront leur fruit qu'à terme et, pour l'immédiat, c'est-à-dire en 1971, la totalité de l'accroissement des crédits de paiement du budget des Forces terrestres sera consacrée aux dépenses de fonctionnement qui représentent plus de 66 % de ce budget. Les crédits de paiement du Titre V ont même dû être amputés de 65 millions de francs (moins de 2,5 %). La modernisation de l'Armée de Terre se poursuivra donc encore, en 1971, au rythme lent des années antérieures.

*
* *

La lenteur de cette modernisation fait l'objet de certaines critiques ; encore faut-il étudier avec réalisme si une répartition différente des crédits de la Défense nationale à l'intérieur d'une enveloppe limitée et qui ne semble pas discutée aurait pu transformer les forces terrestres d'une façon significative, c'est-à-dire si l'accroissement possible des crédits affectés aux armements conventionnels aurait donné à la France une Défense nationale plus efficace que celle que nous préparons.

On peut admettre que, jusqu'à la fin de la deuxième loi de programme, la F. N. S. a absorbé, en gros, 50 % du Titre V. Une réduction de moitié de ce crédit aurait retardé la réalisation de notre F. N. S. de près de dix ans et simplement 25 % du Titre V devenaient disponibles pour les forces conventionnelles dont 9 à 10 % pour l'Armée de Terre. Ces crédits ne permettaient certainement pas de doubler le nombre des divisions de manœuvre et nous aurions eu, sans avoir de Force nucléaire stratégique, une armée de terre certainement plus forte, mais qui n'aurait pas modifié efficacement, même à l'échelle européenne, le rapport de forces avec les grandes puissances. Le système actuel est certainement meilleur, il n'est pas encore parfait, mais la France dispose, avec les trois composantes de ses forces, d'une défense nationale cohérente qui se développe au rythme des crédits que l'Etat peut consacrer à sa défense en une période de paix que l'on peut espérer durable. Il est évident que pendant cette période il faut consacrer

la majeure partie des crédits aux armements complexes qui exigent études et infrastructure importantes alors que les matériels plus simples, ou l'augmentation des cadences de fabrication, pourraient être développés rapidement si une détérioration de la situation internationale imposait au pays un effort financier accru pour sa défense.

*
* * *

Que représente actuellement l'Armée de Terre ? Il faut bien voir que l'on ne passe pas de l'armée un peu hétéroclite de l'après-guerre à l'armée d'effectifs exigée par la guerre d'Algérie, puis à l'armée actuelle, sans que ces vicissitudes ne laissent encore quelques séquelles.

L'Armée de Terre représente actuellement 320.000 hommes en temps de paix et 730.000 hommes en temps de guerre, soit un accroissement de 115 % et un effectif représentant deux fois et demie les deux autres armées réunies.

Elle comporte :

1° des forces de sûreté qui, jointes à la F. N. S., forment l'élément essentiel de la dissuasion en marquant, sans ambiguïté, qu'à la volonté du Gouvernement se joint la volonté aussi ferme de la Nation de se défendre.

Ces forces comportent dès le temps de paix :

- 19 régiments d'infanterie et 7 bataillons de chasseurs alpins ;
- 3 régiments de cavalerie légère blindée ;
- 1 régiment d'artillerie ;
- des sections anti-aériennes, des groupes d'A. L. A. T. et des unités du Génie dont 16 compagnies spécialisées.

Encore faut-il ajouter à ces moyens, bien qu'elle ne dépende pas du budget de l'Armée de Terre, la Gendarmerie avec ses 23 groupements de Gendarmerie mobile, ses 3.552 brigades territoriales ou mixtes sans compter un certain nombre de brigades de recherche.

Mais c'est après mobilisation que ces forces de sûreté prennent toute leur valeur militaire et nationale par l'apport de :

- 28 régiments d'infanterie ;
- 68 régiments divisionnaires ;
- 7 régiments blindés ;
- 1 régiment d'artillerie ;
- 3 régiments et 15 bataillons du Génie,

alors que la Gendarmerie nationale se trouve, elle-même, renforcée de près de 1.000 pelotons de renseignements et 90 escadrons de Gendarmerie mobile.

Les matériels, souvent de type ancien, qui équipent les forces de sûreté en temps de paix, sont réalisés à 100 % pour l'armement léger, l'armement anti-char, les mortiers, les blindés et l'essentiel des transmissions. Les véhicules d'usage général le sont à plus de 85 %.

Il y a, sans doute, encore à faire pour une meilleure efficacité de la D. O. T. mais ce qui existe est loin d'être négligeable. L'amélioration technique sera, le moment venu, une question de crédits, mais, au-delà de ce débat, c'est en développant l'esprit de défense parmi tous les Français que la D. O. T., combinée à notre Force nucléaire stratégique, pourra faire hésiter un agresseur éventuel ;

2° *des forces de manœuvre*, articulées, on le sait, en 5 divisions comportant au total 15 brigades. Ces brigades sont encore de deux types différents et cette différence subsistera au-delà du III^e Plan.

Les divisions de manœuvre n'ont besoin que d'un faible apport à la mobilisation puisque leur emploi prévu exige qu'elles soient immédiatement utilisables. Cependant les deux corps d'armée qui engerbent ces 5 divisions ont besoin, pour leurs éléments organiques, d'un apport non négligeable de la mobilisation — c'est pour ces cinq divisions que votre rapporteur déplore le plus la lenteur de la modernisation. Peut-on encore parler de modernisation lorsqu'un parc de blindés met plus de vingt ans à se rénover ?

Il est vrai que ces grandes unités recevront, dès 1974, les premiers engins Pluton à tête nucléaire de puissance tactique, ce qui leur conférera à la fois une puissance accrue et une meilleure aptitude à participer à la manœuvre de dissuasion ;

3° *des forces d'intervention outre-mer*, essentiellement composées pour l'Armée de Terre par la 11° Division. Elles n'ont pas subi de transformations sensibles.

Après ce bref résumé de l'état actuel de nos forces terrestres, nous allons étudier le budget qui nous est proposé, en insistant plus particulièrement sur le titre III puisque le titre V, aussi bien en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, correspond exactement à la tranche « 1971 » de la troisième loi de programme récemment adoptée par le Parlement.

*
* *

TITRE III

	1970	1971	DIFFERENCE
	(En millions de francs.)		
Crédits de paiement.....	5.031	5.535	+ 504
Autorisations de programme.....	388	440	+ 52

Comme nous l'avons dit, le titre III absorbe plus de la totalité de l'augmentation des crédits de paiement du budget des forces terrestres puisque les crédits de paiement du titre V ont diminué de 65 millions de francs.

Deux constatations principales s'imposent :

1° les rémunérations et l'entretien des personnels consomment la majeure partie du titre III ;

2° malgré un accroissement sensible des crédits accordés à l'entretien des matériels, ceux-ci sont encore insuffisants et des limitations de potentiel sont à prévoir pour certains d'entre eux.

Il convient cependant d'examiner le détail de cette augmentation, car 312 millions correspondent aux *mesures acquises* dont les deux principales sont :

— 185 millions pour des mesures qui, en 1970, parce qu'elles étaient nouvelles, étaient inscrits à la Section commune. Elles seront l'an prochain répercutées sur chacune des armées ;

— 85 millions prévus pour financer le rattrapage de 5 à 7 points d'indice et le financement des augmentations d'indice des catégories C et D en faveur des sous-officiers, selon les engagements pris devant le Parlement par le Gouvernement.

Il n'y a donc que 192 millions de mesures nouvelles, dont :

— 79,4 à caractère obligatoire pour la couverture des autorisations de programme d'entretien des matériels dont nous parlerons plus loin et pour les hausses de salaires en particulier.

— 49 millions pour le passage du service à 12 mois ;

— 105,5 millions pour les mesures nouvelles proprement dites ;

— 0,5 million de transferts divers.

Si nous n'avons pas mentionné l'augmentation de 50 % du prêt du soldat à compter du 1^{er} juillet 1971, ce n'est pas parce que cette mesure nous laisse indifférent, car nous souhaitons que le Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale nous confirme qu'il s'agit bien là d'une première étape ; c'est simplement parce que cette mesure est inscrite, cette année, à la section commune et qu'elle ne concerne donc pas, formellement, le budget de l'Armée de Terre.

Etude par grandes catégories de dépenses.

I. — *Passage au service de 12 mois.* — 49 millions doivent compenser :

— l'augmentation de un tiers du nombre annuel de recrues incorporées ;

— la transformation de 3.000 postes d'appelés en postes d'engagés pour les spécialités qui exigent une instruction dépassant les possibilités du service à 12 mois : c'est là un minimum, il eût été souhaitable de pouvoir aller jusqu'à 5.000 postes ;

— le passage au-delà de la durée légale des engagés, quatre mois plus tôt.

Le passage au service de douze mois amène à faire le point des engagements dans l'armée de terre. On sait que le service d'un an nécessite un courant d'engagements à long terme, de l'ordre de 12.500 par an. Les prévisions pour 1970 sont d'environ 10.500 (4.600 au cours du premier trimestre 1970), alors qu'en 1969, ils ont été de 13.271. Cette baisse ne doit pas amener à des conclusions hâtives. 1969 a vu, en plus des engagés habituels à 18 ans, l'arrivée des engagés à 17 ans, et ceux-ci, bien entendu, ne peuvent pas

s'engager à 18 ans en 1970. Le régime de croisière que l'on peut espérer être la moyenne entre 1969 et 1970 doit correspondre, à peu près, au nombre d'engagés requis pour le bon fonctionnement de l'Armée de Terre avec le service à 12 mois. Nous espérons que, dans les années à venir, le Gouvernement prendra les mesures aptes à susciter de plus nombreux engagements dans notre jeunesse.

II. — *Diminution des effectifs des cadres.* — Dans le dessein de contenir dans des limites acceptables le gonflement du titre III, le Gouvernement a annoncé, à l'occasion de la troisième loi de programme, une réduction des cadres civils et militaires de 1,5 à 2 % par an pendant cinq ans.

Cette réduction, pour 1971, représente une économie de 42,8 millions de francs dans l'Armée de Terre. Elle porte sur :

317 officiers ;

83 sous-officiers ;

602 postes civils :

— 253 postes de titulaires, contractuels ou auxiliaires ;

— 349 postes d'ouvriers.

Les réductions des postes civils pourront se faire par les mises à la retraite normales, la limitation de l'embauchage et les avantages accordés aux ouvriers anciens qui désirent quitter le service.

Pour les militaires, en 1971, il semble bien que la réduction se fera sans diminution du potentiel des unités de combat. Bien entendu tous ces départs ne pourront avoir lieu au 1^{er} janvier 1971, mais ils seront certainement réalisés au 1^{er} juillet, uniquement par voie de volontariat.

Si cette mesure ne semble pas présenter de difficultés en 1971, nous pouvons être plus inquiets pour l'avenir et nous souhaitons que le Ministre, à l'occasion de la loi sur la réorganisation de l'armée qui doit être déposée à la session de printemps nous assure que ces réductions ne porteront pas atteinte à la valeur de combat de l'Armée de Terre ni aux droits légitimes des intéressés.

III. — Nous passerons plus rapidement sur les *mesures intéressant les personnels* — inscrites pour 31,3 millions — et qui concernent les sous-officiers, les P. F. A. T. et l'amélioration de la pyramide des hommes du rang. Ces dispositions avaient déjà été promises pour l'essentiel.

IV. — Nous nous attacherons, en revanche, à citer avec satisfaction l'augmentation de 43 % des crédits affectés à la *préparation militaire et à l'instruction des réserves*.

Il s'agit là d'une conséquence directe du service à douze mois qui nécessite des réserves mieux instruites et, progressivement, le rétablissement de la préparation militaire élémentaire dont nous aurons à parler, plus longuement, en 1972.

V. — *Entretien des personnels*. — Nous noterons 6,6 millions destinés à couvrir l'augmentation, à compter du 1^{er} juillet 1970, de la prime d'alimentation qui est passée de 4,42 F à 4,60 F en métropole et de 4,37 à 4,56 F aux F. F. A. Il s'agit là d'une mesure habituelle destinée à compenser la hausse des prix des denrées.

Les crédits de chauffage, qui avaient dû être un peu négligés en 1969, augmentent de 24 %. Malgré cela, la situation ne sera pas complètement rétablie.

Nous passerons rapidement sur l'habillement et la masse des dépenses diverses pour noter l'augmentation sensible des *crédits d'instruction* (environ 13 %) correspondant au nombre plus grand des recrues à instruire dans le cadre du service d'un an et au séjour d'une brigade dans les camps du Sud pour limiter la détérioration des camps de l'Est pendant la période d'hiver.

VI. — *Entretien des matériels*. — Le service de douze mois et l'arrivée en plus grand nombre de matériels élaborés (hélicoptères, AMX 30), donc plus coûteux d'entretien, a amené le Gouvernement à augmenter les crédits d'entretien de 13 %. Malgré cela, le potentiel (c'est-à-dire le nombre d'heures d'utilisation par an) de certains matériels devra être limité au détriment de l'instruction. Ne s'agit-il pas là de fausses économies, coûteuses à terme ? La nécessité d'étaler les programmes de fabrication de matériels neufs exige une bonne maintenance en pièces de rechange des matériels existants sans nuire à l'instruction des servants. La situation n'est pas catastrophique et nous savons qu'un pilote qui a conduit son char, ne serait-ce que 100 heures dans l'année, est confirmé, mais nous croyons devoir attirer l'attention du Gouvernement sur une situation qu'il serait dangereux de prolonger.

En conclusion de cet exposé du titre III, la gestion, qui était tendue en 1970, reste difficile en 1971. Cela n'est pas particulier à la France et dans la plupart des armées des autres nations la proportion du fonctionnement par rapport aux investissements est supérieure à celle de notre pays.

Notons, par ailleurs, que la dépense supplémentaire due au passage au service de douze mois a été estimée sur des données théoriques que l'expérience doit confirmer et que l'intervention Outre-Mer n'est pas prévue dans ce Budget. Une allocation complémentaire, lors du collectif, pourra être nécessaire.

*
* *

TITRE V

Autorisations de programme : 3.679 F — 7,5 % en plus par rapport à 1970.

Crédits de paiement : 2.774 F, environ 2,5 % en moins par rapport à 1970.

Les autorisations de programme et les crédits de paiement du Titre V correspondent exactement à la première année de la troisième loi de programme ; nous pourrions donc nous contenter de vous renvoyer à cette loi que vous avez votée.

Il paraît cependant utile de faire le point, chaque année, des réalisations correspondant aux crédits votés.

Répartition des crédits par grandes rubriques.

En millions de francs (chiffres arrondis).

	AUTORISATIONS de programme.		CREDITS de paiement.	
	Montant.	%	Montant.	%
Etudes	375	10,2	284	10,2
Investissements D.T.A.T.....			2	
Habillement	260	7	220	8
Fabrications d'armements.....	2.637	71,7	1.978	71,3
Fabrications diverses	87	2,4	50	1,8
Infrastructure	320	8,7	240	8,7
Total	3.679		2.774	

On note que plus de 70 % des autorisations de programme et des crédits de paiement sont consacrés aux fabrications d'armements.

Bien que les crédits consacrés au Pluton soient inscrits à la section commune, nous rappellerons ici, en raison de l'importance de cet armement pour l'Armée de Terre, qu'en 1971, 560 millions de francs d'autorisation de programme sont prévus pour ce programme.

Principaux programmes prévus en 1971.

I. — ETUDES

Les programmes portent, pour leur quasi-totalité, sur la poursuite des études en cours.

En 1971, l'accent sera mis sur la famille des blindés légers AMX 10 et sur les missiles anti-chars et anti-aériens.

Le blindé AMX 10 qui doit remplacer, en plusieurs versions, les matériels de la famille AMX 13 et peut-être l'engin blindé de reconnaissance, revêt une importance particulière pour l'Armée de Terre. L'étalement des programmes n'est pas seulement dû à des questions de crédits en raison du coût élevé de l'opération, mais aussi au souci de disposer d'un matériel correspondant aux besoins, sans perfectionnisme nuisible et sans risque de modifications ultérieures coûteuses. C'est pourquoi les études en cours déboucheront, après 1971, sur une expérimentation tactique complète grâce aux 80 matériels de présérie, pour lesquels un début d'industrialisation a été prévu au cours du II^e Plan.

II. — FABRICATIONS D'ARMEMENTS

Voici la liste schématique des principales fabrications d'armements figurant au projet de budget : AMX 30. — 467 matériels de ce type seront en service fin 1970 sur un programme de 1.020 chars de bataille. Les crédits ouverts ont permis de lancer, au total, la fabrication de 689 chars de bataille. 1971 verra le financement du complément d'une septième tranche de 143 chars et l'approvisionnement d'une huitième tranche équivalente.

En outre, il sera possible de financer une première tranche de valorisation de l'armement (canons de 20 m/m) de l'AMX 30 et du VTT AMX 13.

Famille AMX 13. — La mise en service des véhicules de combat du Génie (VCG) dont le programme, financé entièrement sur le II^e plan, se monte à 188 matériels, a commencé en 1970 et se terminera en 1971.

III. — AVIATION LÉGÈRE DE L'ARMÉE DE TERRE (ALAT)

— *Hélicoptère léger SA 341 « Gazelle »* construit en coopération franco-britannique. Complément d'industrialisation et financement d'une tranche de 46 appareils.

Rappelons que l'Armée de Terre disposera fin 1970 de 212 Alouette II et de 78 Alouette III et que le programme de 130 hélicoptères de manœuvre SA 330 se terminera par les dernières livraisons en 1973.

IV. — ARTILLERIE

— Canon de 155 automoteur sur châssis AMX 30 : début de l'industrialisation du programme ;

— système sol/air à basse altitude Roland : poursuite de l'industrialisation.

V. — MUNITIONS

Autorisation de programme : 783 millions de francs, soit près de 30 % des fabrications.

Poursuite des fabrications nécessaires :

— au remplacement des munitions consommées pour l'instruction, la consommation étant accrue dans le service de douze mois ;

— à la constitution progressive des stocks de guerre ;

— à l'industrialisation, pré-série et début de série des munitions de 20 millimètres ;

— à la première tranche de série des missiles Milan.

VI. — TRANSMISSIONS ET RADARS

— poursuite de la fabrication des postes radio de la troisième génération ;

— industrialisation et pré-série des télé-imprimeurs radio et des ensembles radio MF et BLU à grande puissance ;

— financement de 16 radars de tir pour l'artillerie de campagne (R. A. T. A. C.) portant le nombre des réalisés à 85 % des prévus ;

— financement de 107 Olifant (radars d'infanterie à courte distance) dont le programme est ainsi réalisé à plus de 60 %.

VII. — VÉHICULES DE SERVITUDES

Nous mentionnerons la poursuite des tranches annuelles de camionnettes tactiques Simca-Marmon et de camions Berliet, pour noter plus particulièrement le financement d'une tranche de 1.000 véhicules commerciaux du genre « Méhari » destinés à économiser les Jeep dans de multiples emplois en garnison ou même sur les arrières en temps de guerre. Le remplacement des Jeep U. S., trop anciennes, est, en effet, à l'étude. Pour ne pas hâter ces études au détriment d'un bon rapport coût-efficacité, il convient d'économiser les Jeeps existantes en les réservant à l'instruction tactique et de les remplacer dans tout emploi de transport par un véhicule léger, économique et cependant susceptible de rendre certains services en temps de guerre.

VIII. — GÉNIE

Les réalisations de 1971 permettront de porter à 72 % le taux de réalisation du programme des ponts automoteurs et à 69 % celui des vedettes de pontage.

IX. — TROUPES AÉROPORTÉES

Réalisation des plate-formes de largage pour le Transall C 160.

X. — INFRASTRUCTURE

Autorisations de programme : 320 millions de francs ;
Crédits de paiement : 240 millions de francs.

Les crédits d'infrastructure sont obligatoirement très dispersés. On note cependant qu'un effort, sans doute encore insuffisant, est fait au profit des casernements (la revalorisation et la construction reçoivent 136 millions de francs, et des camps 45 millions de francs).

N. B. — Bien que les carburants aient un budget spécial, on peut mentionner ici que l'armée de terre disposera pratiquement, en 1971, des mêmes moyens qu'en 1970.

CONCLUSION

Pour 1970, nous avons dit que le budget de l'Armée de Terre semblait atteindre un plancher au-dessous duquel il serait dangereux de descendre. Dans l'ensemble, l'année 1971, dans ses réalisations, nous maintiendra à ce plancher mais l'application stricte de la première tranche de la troisième loi de programme nous permet d'apercevoir l'amorce d'une remontée attendue.

C'est parce que votre commission a conscience des difficultés mais aussi des réalisations actuelles, encore lentes, et surtout des réalisations futures, qu'elle vous donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la section « Forces terrestres » du budget des armées.