

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE OUVERTE LE 27 DECEMBRE 1962

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 janvier 1963.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1963 (2^e partie. — Moyens des services et dispositions spéciales), ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

ANNEXE N° 39

ARMÉES

Section commune (Services communs).

Rapporteur spécial : M. Jean BERTHOIN

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Julien Brunhes, Martial Brousse, Marc Desaché, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, André Fosset, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 22 et annexes, 25 (tome II, annexe 37), 111 (tomes I et II), et in-8° 9.

Sénat : 42 (1962-1963).

Mesdames, Messieurs,

Le budget de la Section commune proposé pour 1963 est nettement plus élevé que celui voté pour 1962. La variation, d'une année à l'autre, est la suivante :

	BUDGET voté pour 1962.	BUDGET proposé pour 1963.	DIFFERENCE
	(En millions de francs.)		
Dépenses ordinaires.....	2.084	1.971	— 113
Dépenses en capital.....	1.391	2.686	+ 1.295
Totaux	3.475	4.657	+ 1.182

Il ressort de ce tableau que les dépenses en capital augmentent de près de 100 % tandis que la réduction des dépenses ordinaires ne dépasse pas 5 %.

Dépenses ordinaires.

Le volume de crédits jugés nécessaires, pour 1963, au fonctionnement des divers services financés par la Section commune est notablement influencé par la cessation des opérations en Algérie qui entraîne une économie de 120 millions de francs par rapport à 1962.

La modification de l'implantation territoriale des personnels de la gendarmerie et des services de santé, jointe à quelques réductions d'effectifs, permet un dégagement de crédits de 60 millions (30 pour la gendarmerie et 30 pour les services de santé). La diminution des frais de transport de correspondance militaire entraîne à elle seule une économie d'un même montant de 30 millions de francs. Enfin, un dernier lot d'économies provient essentiellement d'un ajustement des indemnités exceptionnelles dont bénéficient les effectifs provisoirement maintenus sur place (21 millions).

Bien entendu, cette réduction de 120 millions de francs ne peut se répercuter entièrement sur le budget, notamment

en raison des frais que les regroupements et rapatriements provoquent (déplacements et transports). En outre, quelques opérations particulières, qui vont être analysées sommairement, interviennent en augmentation ou en diminution et influent sur le montant final de la dotation de crédits nécessaires.

En premier lieu, il convient de noter que la variation des effectifs est très peu importante dans l'ensemble. Si la gendarmerie perd 1.431 gendarmes, cette diminution est en partie compensée par la création de 128 emplois de sous-officiers pour la sécurité militaire. Quant au service de santé, la fin des opérations algériennes permet d'y supprimer 583 postes de lieutenants A. D. L., mais il prend en charge, par contre, 944 médecins des services d'outre-mer, de sorte que, compte tenu d'autres variations de peu d'importance, le volume des effectifs de ce service sera finalement en légère augmentation (6.085 au lieu de 5.705).

Au total, pour l'ensemble de la Section commune, la chute des effectifs moyens budgétaires est limitée à 782 unités (68.543 pour 1963 contre 69.325 en 1962). Dans ces conditions, l'accroissement des rémunérations restant par ailleurs régulier, les chapitres de soldes ne peuvent être qu'en augmentation. De même, les frais de déplacement et de transport en métropole seront importants en 1963, en raison des mesures de regroupement ou de déploiement inévitables à la suite des rapatriements. Enfin, parallèlement aux soldes, les charges sociales dues au personnel seront elles-mêmes en hausse.

En second lieu on note, à l'examen des chapitres, certaines mesures qui entraînent des suppléments de dotations par rapport à l'année précédente. Il s'agit notamment :

— du transfert sur la Section commune de la totalité des dépenses intéressant les attachés militaires à l'étranger, qui étaient autrefois, pour partie, à la charge du budget du Premier Ministre ;

— de la création de nouveaux organismes interarmées ;
— d'un accroissement de la subvention à l' O. N. E. R. A. ;
— du regroupement de toutes les subventions antérieurement dispersées dans les trois autres sections budgétaires.

Si l'on considère maintenant les dépenses de fonctionnement autres que celles résultant de la rémunération et de l'entretien des personnels (y compris les charges sociales), on

eonstate que les crédits sont du même ordre de grandeur d'un exercice à l'autre :

	1962	1963	
	(En millions de francs.)		
4 ^e partie. — Matériel et fonctionnement des armes et services	196	(1)	185
5 ^e partie. — Travaux d'entretien.....	58		61
6 ^e partie. — Dépenses diverses.....	323	(2)	296

(1) Sur cette partie intervient une économie de 17 millions de francs sur les dépenses du service de santé, en raison de la fin des opérations en Algérie.

(2) Sur cette partie intervient une réduction de 30 millions de francs pour transport de correspondance.

Au total, compte tenu de ces diverses considérations, l'ensemble des crédits de fonctionnement serait en augmentation, malgré la fin de l'affaire algérienne, si n'intervenait pas, du point de vue purement comptable, le chapitre 31-94 intitulé « Aménagement des conditions de gestion des corps d'officiers et de sous-officiers de carrière ». C'est par ce chapitre qu'a été revalorisée en 1962 la fonction militaire, à concurrence de 209 millions de francs. L'incidence du reliquat des mesures sur 1963 ne sera que de 25 millions de francs, d'où une décharge de 184 millions de francs. L'ensemble des titres III et IV présente une diminution de 113 millions de francs par rapport à 1962, mais les opérations habituelles de fonctionnement sont en réalité en augmentation de 71 millions de francs.

Telles sont les remarques qui peuvent être faites sur les dépenses ordinaires de la Section Commune à la suite de l'examen de l'évolution des dotations budgétaires.

L'examen particulier des chapitres permet de constater que se trouvent traduites correctement les diverses mesures qu'a entraînées la fin des opérations en Algérie.

Cependant une remarque particulière doit être faite au sujet du service de la justice militaire.

Les effectifs budgétaires de ce service ont été fixés, en 1956, au nombre de 120 magistrats qui n'a jamais été atteint. Il y a encore aujourd'hui un déficit de 20 magistrats militaires, et l'on peut craindre que ce déficit ne fera que s'accroître, en raison du

manque de candidats. Depuis plusieurs années déjà, il avait été admis, aussi bien par le Ministre des Armées que par les rapporteurs militaires, que la seule mesure susceptible d'améliorer la situation était de modifier le statut actuellement en vigueur qui est par trop défavorable aux intéressés. Aujourd'hui même — et malgré la fin des opérations Outre-Méditerranée — le rapatriement progressif des unités va rendre, aux juridictions de métropole et d'Allemagne, un volume d'affaires du même ordre de grandeur que celui auquel avait à faire face la justice militaire pendant les opérations algériennes. Le Ministre des Armées estime qu'il serait nécessaire d'avoir réellement en service les 120 magistrats prévus par le tableau d'effectifs de 1956, d'autant plus que la justice militaire est appelée désormais à fournir des conseillers juridiques aux Etats qui ont passé avec la France des accords de défense ou d'assistance. Dans ces conditions, il paraîtrait urgent, si l'on veut éviter que les affaires en instance n'y restent pendant encore de longues années, de trouver une solution au problème de recrutement posé. Le projet d'intégration des magistrats militaires dans la magistrature civile s'est, paraît-il, heurté à de telles oppositions qu'il est difficile de le reprendre. Par contre, rien ne paraîtrait s'opposer à ce qu'une amélioration de la situation matérielle des magistrats militaires soit réalisée dans le cadre de leur statut actuel, grâce à des dispositions semblables à celles qui ont été prises pour les officiers, c'est-à-dire en envisageant aussi bien une amélioration de la pyramide des grades qu'une majoration des indices de soldes.

Dépenses en capital.

Le titre V de la Section Commune présente une importante augmentation de 1.295 millions de francs répartis dans les conditions suivantes, mise à part l'infrastructure O. T. A. N. de financement particulier :

	1962		1963		DIFFERENCE	
	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En millions de francs.)					
Etudes	1.379	1.045	2.380	2.120	+ 1.001	+ 1.075
Investissements	44	57	48	48	+ 4	— 9
Fabrications	365	108	134	208	— 231	+ 100
Infrastructure nationale.	219	61	191	190	— 28	+ 129

L'examen de ce tableau fait apparaître tout d'abord une augmentation presque générale des crédits de paiement, c'est-à-dire de la trésorerie nécessaire pour 1963. Certes, il ne convient pas de tirer une conclusion trop hâtive d'une telle variation, lorsqu'elle reste limitée, en raison notamment des incidences des reports. Les dotations budgétaires proprement dites de 1962 avaient été réduites parce que des reports importants étaient attendus de 1961. Une telle conjoncture ne semblant pas devoir se reproduire dans la même proportion cette année, les crédits ont repris un volume normal. Mais il s'agit, sur trois des quatre postes considérés, de plus-values relativement fortes qui méritent quelques explications.

Dans la catégorie « fabrications », on remarque que le chapitre 53-92 relatif à l'achat et à la fabrication d'hélicoptères présente, à lui seul, un accroissement de 90 millions de francs, ce qui indiquerait certainement un effort particulier de réalisation pour l'année budgétaire en cours si le collectif de juin 1962 n'avait accru la dotation initiale de 80 millions de francs. En réalité donc, le rythme de fabrication est seulement maintenu en la matière et la consultation de l'échéancier du chapitre indique qu'il en sera de même les prochaines années.

Un autre chapitre présente une augmentation non négligeable : c'est celui qui concerne la fabrication de matériels pour la gendarmerie. Le parc automobile de cette arme est de l'ordre de 20.000 véhicules. Etant donné les importantes missions remplies par la gendarmerie au cours des dernières années, ce parc est dans un état d'usure assez avancé et nécessiterait un renouvellement annuel de 10 %. Cela demanderait des crédits qui ne peuvent pas être accordés dans le cadre du plafond imposé aux dépenses des armées. Néanmoins, un effort est fait pour l'année qui débute, et l'on arrivera à remplacer sans doute quelque 7 % des véhicules en service.

Sur le même chapitre, se trouve financé, depuis 1962, l'achat des hélicoptères Alouette-III, qui font désormais partie de l'équipement de la gendarmerie. Un nouvel appareil sera acheté sur les crédits de 1963 (800.000 francs).

La réalisation des matériels de transmissions pour la gendarmerie est aussi assurée sur le même chapitre. Le plan d'équipement des unités, entrepris il y a deux ans, se poursuivra en 1963, mais le volume des crédits annuellement consentis ne permet d'envisager son aboutissement qu'en 1965 ou 1966.

En ce qui concerne les fabrications du service de santé, financées par le chapitre 53-61, on note un effort assez important en faveur des services des trois armées. Les réalisations prévues concernent aussi bien l'équipement technique des établissements sanitaires que la constitution de matériels et de médicaments pour les unités.

Dans la 4^e partie concernant l'infrastructure nationale, l'augmentation de 129 millions est répartie sur l'ensemble des armes et services et répond à la nécessité de faire face au nouveau déploiement de troupes à réaliser en conséquence de la fin des opérations en Algérie. On remarque, notamment, l'augmentation substantielle dont est l'objet le chapitre 54-91 concernant la construction de logements militaires. Les opérations lancées en 1962 se chiffrent à 4.900 logements dans le cadre des crédits affectés par la loi de finances. Mais les besoins les plus urgents ont rapidement monté, en cours d'année, à 7.400 logements. Les crédits supplémentaires nécessaires au lancement du supplément ont été accordés au deuxième collectif de 1962.

Pour l'année 1963 on prévoit le lancement de 5.300 logements qui s'ajouteront aux 2.500 logements supplémentaires dont il vient d'être parlé et qui n'ont pu être réalisés au cours de l'année 1962.

On note par ailleurs, au sujet des logements militaires, que l'Etat se sert désormais de la Société de gestion immobilière des Armées (S.O. G. I.M. A.) pour assurer la gestion, l'entretien et le gardiennage des locaux à usage d'habitation détenus à un titre quelconque par le Ministère des Armées. L'indemnité versée à la société en question est fixée annuellement et forfaitairement à 1 % du coût actualisé de la construction. Pour assurer ce financement, un nouveau chapitre a été créé au budget des armées, le chapitre 35-91 intitulé « Entretien des logements domaniaux ». Aucun crédit n'est inscrit dans la loi de finances car le chapitre sera doté par transfert des chapitres d'entretien de chacune des trois armées. On prévoit une dotation, au cours de 1963, d'environ 8 millions de francs.

En matière de casernements, la gendarmerie présente un intérêt particulier. La situation des immeubles qui abritent actuellement les gendarmes est bien connue. Il a été précisé, au cours des années dernières, que 50 % des immeubles ont plus d'un siècle ou manquent totalement de confort et même d'hygiène. Un plan a été établi dont on n'a retenu que l'extrême urgence et qui était évalué, en 1960, à 400 millions de francs. Compte tenu des crédits nettement

insuffisants affectés chaque année à l'exécution de ce plan, il a été calculé qu'il faudrait dix ans pour le réaliser. C'est dans ces conditions que la gendarmerie a été conduite à solliciter l'aide des collectivités locales, tout au moins pour la construction des casernements qui abritent les unités départementales. On ne peut qu'encourager cette pratique chaque fois qu'elle est possible. Parallèlement à cette catégorie de réalisations, le projet de budget pour 1963 prévoit une augmentation substantielle des crédits de construction puisque ceux-ci passent, d'une année à l'autre, de 15 millions à près de 70 millions de francs. Il convient de prendre acte de l'effort ainsi fourni qui devra être poursuivi et, si possible, accentué au cours des années à venir.

Il reste la catégorie très importante des études, recherches et prototypes dont le chapitre 51-91 (études spéciales) présente à lui seul un accroissement de 1.047 millions de francs (1.955 contre 908,5).

Les autorisations de programme de ce même chapitre passeront de 1.231 à 2.215 millions, soit une augmentation de 984 millions de francs.

On assiste donc, par rapport à 1962, à un supplément de réalisations ou d'autorisations nouvelles de réalisations de l'ordre d'un milliard de francs en moyenne.

Si l'on compare maintenant les données du projet de budget pour 1963 avec les prévisions pour la même année, fournies à l'occasion de la discussion de la loi relative à certains équipements militaires de décembre 1960, on constate que celles-ci étaient de 1.042 millions de francs en autorisations de programme. L'accroissement par rapport aux données initiales de la loi de programme est donc de 1.173 millions de francs. Certes, le fascicule budgétaire ne décompte, au titre de la loi de programme, que 1.042 millions de francs. Mais il est évident que ce n'est qu'une question de présentation, car il est bien certain que la totalité des crédits inscrits dans le chapitre 51-91 « Etudes spéciales » concernent l'atome et les engins et devront être décomptés au titre de la loi de programme.

On peut conclure de ces observations que la caractéristique principale du budget d'équipement de la Section Commune pour 1963 est de traduire un effort en faveur de la force stratégique nucléaire supérieur d'environ un milliard de francs aussi bien à celui de l'année dernière qu'à celui prévu dans les données de base de la loi de programme de 1960.

Cet effort supplémentaire est rendu nécessaire surtout par l'élévation du coût des installations de Pierrelatte. Cependant, en ce qui concerne les études et essais d'engins, l'attribution de crédits légèrement supérieurs à ceux qui étaient initialement envisagés est rendue possible par les résultats atteints jusqu'ici qui témoignent d'une progression des travaux plus favorable que celle que l'on était en droit d'espérer.

C'est la disparition progressive de la charge algérienne qui a permis de dégager les moyens financiers nécessaires à l'intérieur de la masse de crédits réservés au Ministère des Armées, car la force nucléaire stratégique est entièrement financée sur le budget militaire qui transférera en 1963, au Commissariat à l'Energie atomique, 1.534 millions de francs.

Le rapport sur le programme d'équipement militaire, présenté par le Gouvernement en application de la loi n° 60-1305 du 8 décembre 1960 et joint au projet de loi en discussion, fait le point actuel de nos réalisations d'armement. A la lecture de ce document, on constate que les prévisions faites il y a quatre ans se développent favorablement et que les réalisations attendues, aussi bien dans le domaine des explosifs que dans celui des vecteurs, interviendront aux échéances initialement envisagées.

Le fonctionnement des piles de Marcoule et de l'usine de plutonium de Cherbourg est satisfaisant.

En ce qui concerne l'usine de Pierrelatte, les ateliers de montage et d'entretien sont sur le point d'être terminés ; certains ateliers des usines de barrières et d'hexachlorure d'uranium sont d'ores et déjà en service ; les constructions de l'usine basse sont terminées et l'on est en train de monter les appareils. Enfin, les études et la définition de l'usine moyenne étant menées à bien, la réalisation de celle-ci peut être entreprise sans délai. Il reste à terminer les études concernant les usines haute et très haute qui doivent porter la concentration de l'uranium 235 au taux minimum de 90 %. Selon les déclarations faites par le Ministre des Armées devant la Section d'étude chargée des questions militaires, les difficultés restant à surmonter pour cette dernière réalisation sont en bonne voie de solution et les aléas, toujours à craindre, ne sauraient, quoi qu'il en soit, entraîner d'importants crédits supplémentaires.

On doit signaler, par ailleurs, que le centre des expérimentations militaires des Oasis a créé une installation qui a permis la réalisation favorable d'un essai souterrain d'explosion.

Enfin, dans le domaine de la propulsion nucléaire, le programme se développe favorablement, tant du point de vue de la technique que du point de vue des délais. Les études neutroniques sont effectuées sur des piles dont le combustible peut désormais être usiné en France dans de bonnes conditions.

Pour ce qui est des engins balistiques, les études et travaux continuent à porter sur les techniques de base concernant les structures, la propulsion et le guidage. Les tirs des véhicules expérimentaux ont fourni des résultats encourageants qui ont permis l'attribution supplémentaire de crédits dont il a été parlé plus haut.

Conclusion.

Le budget de la Section Commune prend son importance particulière du fait que s'y trouvent rassemblés les crédits d'études et d'investissements techniques relatifs à l'armement fondé sur l'énergie nucléaire. Les crédits dépensés dans ce domaine pendant les trois premières années du programme quinquennal en cours se traduiront par l'entrée en service, en 1963, de la première partie de la force nucléaire stratégique utilisant les vecteurs Mirage IV. En outre, les résultats favorables des études et expérimentations en cours augurent bien du développement du deuxième Plan quinquennal.

Ainsi se déroulent conformément au Plan initial les étapes qui aboutiront progressivement à doter la France de la force stratégique nucléaire estimée indispensable par le Gouvernement.

En tout état de cause, l'option fondamentale ayant été antérieurement levée, votre Commission des Finances n'a pas cru qu'au degré où en est parvenue l'exécution des programmes, il y avait lieu de rouvrir un débat de doctrine, et, sous le bénéfice des remarques qui précèdent, elle n'a pas apporté de modification aux dispositions qui vous sont soumises.