

N° 66

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 1^{er} décembre 1959.

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 1960, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Marcel PELLENC

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CRÉDITS
ET DES DISPOSITIONS SPÉCIALES

ANNEXE N° 41

ARMÉES

Section Marine.

Rapporteur spécial : M. Antoine COURRIÈRE

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberge, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, Fernand Malé, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Guy Petit, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 300, 328 (annexe 39), 364 et in-8° 68.
Sénat : 65 (1959-1960).

SOMMAIRE

	Pages.
I — Considérations générales	3
A. — <i>Structure du projet de budget 1960</i>	4
1° Crédits de fonctionnement.....	5
2° Dépenses d'équipement.....	7
B. — <i>Situation de la flotte et des constructions neuves</i>	8
1° Situation actuelle de la flotte.....	9
2° Plan de charge des arsenaux.....	11
3° Flotte de complément.....	13
C. — <i>Situation de l'aéronautique navale et du matériel de série en cours de fabrication</i>	14
II. — Analyse des crédits proposés	15
A. — <i>Les dépenses de fonctionnement</i>	15
1° Personnels.....	16
2° Matériel, travaux d'entretien et dépenses diverses.....	19
B. — <i>Les dépenses d'équipement</i>	21
1° Etudes, recherches et prototypes.....	21
2° Investissements techniques et industriels.....	22
3° Fabrications.....	22
4° Infrastructure.....	25
Conclusions	27

I. — CONSIDERATIONS GENERALES

Le dernier rapport sur la Marine présenté le 11 mars 1958, en vue de l'examen du budget de 1958, en retraçant les grandes lignes du déroulement du programme de reconstitution de la Flotte, entreprise depuis 1949, montrait l'avenir sous un jour plutôt sombre.

En effet, alors que, jusqu'en 1956, le principe d'une tranche navale annuelle de 30.000 tonnes avait été admis, le budget de 1957 n'avait autorisé la construction que d'un tonnage de 21.000 tonnes, réduit même à 19.000 tonnes en 1958.

Le budget de 1958 ne comporta lui-même aucune autorisation importante de constructions navales, si ce n'est un bâtiment de débarquement et l'achèvement de la refonte de l'*Ile-d'Oléron* en bâtiment d'expérience d'engins.

Il en fut de même pour l'Aéronavale ; l'autorisation de programme accordée en 1957 pour une série de Bréguet-Alizé fut réduite de moitié en 1958.

En 1959, la tranche navale se réduisit à un bâtiment atelier de 2.000 tonnes, la tranche aéronavale comportant toutefois la construction d'une série de 50 avions *Etendard IV* destinés aux nouveaux porte-avions.

Par contre, en cours d'année, deux des trois autorisations de programme consenties en 1957 pour la construction de sous-marins de 700 tonnes furent supprimées pour permettre l'acquisition d'hélicoptères pour les opérations en Algérie et couvrir les hausses de prix des constructions navales en cours.

Devant l'émotion provoquée par ces budgets appelés « budgets de rupture » ou « budgets de réflexion », le Gouvernement s'était engagé, en 1958, à déposer devant le Parlement un projet de loi-programme fixant les objectifs à atteindre en matière navale et aéronavale, compte tenu des possibilités financières et des nouvelles conceptions techniques d'une flotte moderne.

Le dépôt de cette loi-programme n'est pas intervenu en 1959.

L'examen du projet de budget de 1960 présente donc à votre Commission un triple intérêt.

Il lui appartient en effet d'apprécier si les charges proposées permettront à la Marine d'assumer ses charges actuelles en 1960 ; mais également si ce budget, rompant avec les deux budgets précédents, reprend le principe des tranches annuelles de constructions neuves indispensables pour assurer le renouvellement et la modernisation de la Flotte, dans le cadre des missions qui incombent à cette dernière, tant sur le plan international que sur le plan national ; enfin elle doit examiner la situation de l'emploi dans les arsenaux et les répercussions que pourrait avoir un arrêt des constructions sur leur activité.

A. — Structure du projet de budget 1960.

Le montant total des crédits de paiement proposés s'élève à 2.492 millions de NF (249,2 milliards de francs anciens).

Les autorisations de programme nouvelles se montent à 1.006 millions de NF (100,6 milliards de francs anciens).

La comparaison du projet de budget avec celui de 1959 est la suivante (en millions de francs nouveaux) :

CREDITS DE PAIEMENT	BUDGET DE 1959		PROJET DE BUDGET 1960		
	Initial.	Rectifié par les collectifs (1).	Services votés.	Autorisations nouvelles.	Total.
A. — Dépenses de fonctionnement (Titres III et IV) ..	1.266	1.313	1.312	27	1.339
B. — Dépenses d'équipement (Titre V)	1.025	1.018	1.014	139	1.153
Total	2.291	2.331	2.326	166	2.492
<i>Autorisations de programme nouvelles.</i>					
Titre III	44	47		50	
Titre V	700	675		956	
Total	744	722		1.006	

(1) Il n'a pas été tenu compte du report de 1958 à 1959 (arrêté finances du 30 octobre 1959), qui s'élève à 34,9 millions NF (soit 7,8 millions au titre III et 27,1 millions au titre V) ; le montant de ce report est du même ordre que celui constaté chaque année.

Ainsi donc par comparaison avec le budget 1959, on constate les différences suivantes (en millions de francs nouveaux) :

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
<i>Avec le budget initial de 1959 :</i>		
Fonctionnement	6	73
Equipement	256	128
Total	262 N F.	201 N F.
<i>Avec le budget 1959 modifié par collectifs :</i>		
Fonctionnement	3	26
Equipement	281	135
Total	284	161

Il y a lieu cependant d'analyser séparément l'évolution des crédits de fonctionnement et celle des crédits d'équipement.

1° CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT (Titres III et IV)

A première vue, les crédits de fonctionnement proposés apparaissent être une reconduction des crédits de 1959 ; leur montant respectif n'accuse en effet pas de différence sensible.

Le rapport entre les crédits de fonctionnement et les crédits d'équipement atteint toutefois le niveau des années qui ont précédé le budget de 1958 qui avait marqué une proportion plus grande des dépenses de fonctionnement, soit :

	Crédit de fonctionnement.	Crédit d'équipement.
1956	51,3 %	48,5 %
1957	53 %	46,4 %
1958	57,5 %	42,5 %
1959	56 %	44 %
1960 (projet)	53,7 %	46,3 %

La place du budget de la Marine dans le cadre du budget des Armées demeure constante, soit 14,8 % en 1958, 14 % en 1959, et 15 % dans le projet de budget.

Il est utile également d'indiquer que par rapport au Budget Général, les dépenses du budget des Armées se maintiennent au

même niveau, soit 25,4 % en 1959, 25,5 % au projet de budget 1960 ; la part des dépenses de la Marine se situant ainsi à environ 4,3 % du montant du budget de la Nation.

Mais, en fait, le projet de budget de la Marine se place pour les dépenses de fonctionnement en recul sur les crédits alloués en 1959, en raison surtout des effets des hausses de prix et des augmentations des rémunérations des personnels militaires, civils et ouvriers.

Les collectifs intervenus au cours de l'année ont couvert une partie des effets de la dévaluation ; mais, devant l'insuffisance des crédits supplémentaires accordés, divers chapitres ont dû absorber les incidences des hausses de prix, ce qui a conduit à des réductions sur les programmes d'entretien des matériels et de fonctionnement élaborés lors de l'établissement du budget de 1959.

L'incidence de ces hausses de prix, ainsi que diverses dépenses supplémentaires, doit également être absorbée sur les crédits proposés pour 1960, soit (en millions de francs nouveaux) :

Prise en charge des augmentations de rémunérations des personnels	39,2
Augmentation des dépenses en fonction de la prolongation du service militaire de 27 à 27 mois et demi	5,7
Effets des hausses de prix sur les matériels	13,4
Ajustement des crédits aux besoins trop justement calculés dans le budget précédent (rémunérations, salaires, opérations de maintien de l'ordre en Algérie, relèvement des impôts locaux)	8,2
Total	66,6

Les besoins résultant de l'ensemble de ces majorations dépassent donc de 40,6 millions NF le supplément de crédits inscrit au budget de 1960 (26 millions).

Des nouvelles compressions de dépenses ont dû être effectuées pour respecter le plafond des crédits de fonctionnement, soit en millions de francs nouveaux :

— réduction des effectifs militaires et ouvriers	6,9
— économies sur les chapitres d'entretien et prélèvements sur les stocks	33,9
Total	40,6

La Marine supporte sur ses crédits un montant appréciable de dépenses effectuées à l'occasion des opérations du maintien de l'ordre en Algérie auxquelles elle participe dans le cadre de ses moyens en personnels et en matériels (surveillance maritime des côtes algériennes, dont l'efficacité a été récemment reconnue par Monsieur le Premier Ministre, coopération de la demi-brigade de fusiliers-marins et des commandos de la Marine avec les unités de l'armée de Terre ou des avions et hélicoptères de l'Aéronautique Navale avec les formations de l'armée de l'Air, etc.).

Comme pour les deux autres armées, la prise en charge de ces dépenses exceptionnelles constitue en fait une diminution des crédits alloués pour le fonctionnement courant.

Il y a lieu enfin de noter la part importante que la Marine prélève sur son budget pour le règlement des impôts, droits de douane et taxes diverses auxquels elle est astreinte, et qui, à l'exclusion des impôts directs payés par les personnels ou par les entreprises avec lesquelles elle traite, peut être évaluée (taux de 1959) à environ 253 millions de NF, soit plus de 10 p. 100 de son budget total.

2° DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT (Titre V).

Alors que la part des crédits de paiement afférents aux dépenses d'équipement n'accuse dans le projet de budget qu'une majoration réduite couverte en grande partie par les variations de prix, le montant des autorisations de programme nouvelles est en hausse sensible.

En effet, le projet marque heureusement une reprise légère des autorisations de constructions neuves pour la Flotte, qui avaient été suspendues, pratiquement en 1958 et 1959.

Il comporte l'inscription d'une tranche navale réduite de 12.175 tonnes, comprenant :

- 1 croiseur lance-engins de 5.000 tonnes ;
- 1 T. C. D. (transport de chalands de débarquement) de 5.000 tonnes ;
- 1 bâtiment logistique de 2.000 tonnes ;
- 1 vedette de patrouille prototype et quelques bâtiments de servitude.

Par contre, l'inscription de cette tranche navale limitée est gagée par l'ajournement de la construction des cellules de la deuxième série d'avions Etendard IV, seule la fabrication des moteurs étant autorisée.

De même, sauf pour les études et les munitions, les autres chapitres d'investissement sont dotés d'autorisations de programme légèrement inférieures.

Sur le plan des crédits de paiement, il est nécessaire d'indiquer que la couverture de la première annuité des opérations nouvelles autorisées au budget de 1960, soit 139 millions NF, a pu être obtenue grâce à une révision de l'échéancier des opérations antérieures en cours d'exécution et rendue possible, en partie, par le ralentissement constaté dans le rythme d'exécution des programmes.

Il serait toutefois à craindre que de nouveaux étalements dans l'exécution des travaux autorisés nuisent au rendement des travaux et en augmentent le prix de revient en dehors de toute autre considération concernant la situation de la Flotte, et le plein emploi des arsenaux.

A ce point de vue, M. le Ministre des Armées, lors de son audition devant le groupe de travail des rapporteurs des budgets militaires, a indiqué que la mise en chantier de la nouvelle tranche 1960 était « conditionnelle ».

Votre Commission ne peut que s'élever contre cette réserve et demande instamment que la réalisation de cette tranche soit effective dès 1960.

B. — Situation de la Flotte et des constructions neuves.

A la suite des budgets de 1958 et 1959 qui ne comportaient pratiquement pas de tranche navale, il apparaît opportun d'apporter des précisions sur la situation de la Flotte dans les prochaines années, compte tenu de l'importance des constructions en cours, ainsi que sur le plan de charge des arsenaux.

1° SITUATION ACTUELLE DE LA FLOTTE

Au 1^{er} octobre 1959, la situation de la Flotte en service était la suivante (en tonnes) :

	NOMBRE de bâtiments.	BATI- MENTS armés.	BATI- MENTS en réserve.	TOTAL.
<i>Bâtiments de combat.</i>				
1. Grands bâtiments :				
Bâtiment de ligne.....	1	»	35.000	35.000
Porte-avions	3	36.000	»	36.000
Croiseurs d'escadre, escorteurs.	4	24.000	7.600	31.600
2. Escorteurs rapides, escorteurs côtiers, etc.	92	107.660	13.580	121.240
3. Dragueurs et baliseurs.....	124	25.525	16.830	42.365
4. Sous-marins	17	13.880	»	13.880
5. Patrouilleurs	20	3.150	»	3.150
Bâtiments et chalands de débarquement	19	11.500	400	11.900
Bâtiments auxiliaires.....	12	33.680	9.650	4.330
Total	289	255.405	83.060	338.465

OBSERVATIONS. — Les bâtiments déclassés utilisés comme bases fixes et écoles représentent 97.220 tonnes.

Au 31 décembre 1960, le tonnage de cette flotte aura évolué de la façon suivante :

A ajouter, les bâtiments dont l'admission au service actif est prévue durant :

— le quatrième trimestre 1959... 3.400 t. }
 — l'année 1960 10.450 t. } + 13.450 t.

A déduire, les bâtiments prévus pour être rayés de la liste de la flotte durant :

— le quatrième trimestre 1959... 6.125 t. }
 — l'année 1960 29.490 t. } — 35.615 t.

Au 31 décembre 1960, la flotte en service ne comprendrait donc plus que 316.300 tonnes.

À la même date, si l'on ne comprend pas la tranche 1960, il ne se trouverait encore en construction ou en cours de recette que 81.350 tonnes ; dans ce tonnage figurent les deux porte-avions *Clémentineau* et *Foch*, soit au total 44.000 tonnes, dont les entrées en service sont prévues respectivement en 1961 et 1963, et qui doivent remplacer les porte-avions actuellement en service, mais bientôt hors d'âge.

De plus, le rythme des condamnations et des déclassements durant les prochaines années compenseront ou même dépasseront les autres entrées en service prévues, du fait que, déjà actuellement, sur un tonnage de 338.465 tonnes, 168.145 tonnes (soit 99 bâtiments) ont plus de quinze ans d'âge ; 43 bâtiments, soit 47.605 tonnes, doivent normalement être rayés de la Flotte d'ici 1962.

En définitive, le tonnage de la Flotte en service risquerait d'atteindre un niveau nettement inférieur à celui qui est estimé, depuis 1955, indispensable pour permettre à la Marine de remplir ses obligations, tant sur le plan de l'O. T. A. N. que sur le plan national, soit 360.000 tonnes environ.

Devant cette situation, votre Commission souhaite avoir l'assurance que la tranche navale prévue au budget de 1960, si réduite soit-elle, soit mise en chantier effectivement dès cette année. De même elle estime indispensable que les budgets prochains comportent de nouvelles autorisations de construction, et en particulier, celle du troisième porte-avions qui avait déjà retenu l'attention de votre Commission en 1958, et dont un nouvel ajournement risquerait d'affaiblir dangereusement notre potentiel naval, le jour où les trois porte-avions actuellement en service seront progressivement rayés de la liste de la Flotte.

Elle doit également reprendre le vœu que soit déposé un projet de loi-programme qui définirait les grandes lignes de la politique suivie en matière de constructions navales et préciserait l'effort financier qui serait à répartir entre les prochains budgets.

Il est vrai que, suivant les indications données par M. le Premier Ministre devant l'Assemblée Nationale, cette loi-programme, envisagée dans le cadre d'un plan quinquennal, serait présentée à votre examen lors de la prochaine session.

Bien que les crédits qui le concernent soient du ressort de la Section commune, votre Commission souligne l'importance qu'elle

attache à la construction du sous-marin atomique expérimental. Elle émet donc le vœu qu'à défaut de réacteur américain, la construction d'un réacteur français à uranium enrichi soit poursuivie activement sous la direction du Haut Commissariat à l'Energie atomique.

2° PLAN DE CHARGE DES ARSENAUX

La suppression des tranches navales de 1958 et 1959, ainsi que l'étalement des constructions neuves consécutif à la réduction des crédits de paiement, a-t-elle eu une répercussion grave sur le plein emploi des arsenaux de la marine ?

Au 1^{er} octobre 1959, un tonnage de 98.000 tonnes de bâtiments se trouvait en chantier dont 85,3 % dans les arsenaux et 14,7 % dans les chantiers privés ; il a été indiqué que ce tonnage ne s'élèverait plus qu'à 81.350 tonnes au 31 décembre 1960, compte tenu des bâtiments entrant en service d'ici cette date ; mais en fait, si l'on défalque de ce chiffre les bâtiments en cours de recette, qui, n'exigeant plus une main-d'œuvre ouvrière aussi importante, peuvent ne plus être considérés comme en construction, on peut estimer à 47.000 tonnes le montant du tonnage qui restera pratiquement en chantier au 31 décembre 1960, soit 59.000 tonnes en y ajoutant la tranche 1960.

Il est vrai que, sur le plan actuel, la situation n'apparaît pas encore critique en raison des mesures récemment prises et des charges autres que les constructions neuves qui incombent aux arsenaux.

En effet, toutes les constructions neuves nouvellement mises en chantier sont actuellement confiées aux arsenaux ; c'est ainsi que le *Foch*, dont la coque avait été commencée aux chantiers de l'Atlantique, à Saint-Nazaire, a été transféré à Brest où il est en cours d'achèvement.

Or, il est à remarquer qu'avant la guerre de 1939-40, les deux tiers des constructions neuves étaient confiées aux chantiers privés.

On peut donc admettre que cette concentration des constructions dans les arsenaux permettra, malgré la réduction de l'importance des programmes, de garantir pour les prochaines années (la tranche de 1960 étant supposée acquise) le plein emploi dans les deux arsenaux constructeurs, Brest et Lorient.

L'arsenal de Cherbourg a été évidemment placé en situation délicate par suite de l'interruption des constructions de sous-marins

de type classique, mais son activité est maintenant alimentée par des commandes de bâtiments de servitude autrefois placés à l'industrie ou par des travaux de refonte.

En second lieu, les ports spécialisés dans les travaux de réparation, en particulier à Toulon, ne risquent pas d'être en sous-emploi.

En effet, les bâtiments modernes sont plus complexes que ceux construits avant 1940, surtout en raison de leur équipement électroniques ; les grands carénages d'escorteurs d'escadre (2.750 tonnes) représentent une dépense de main-d'œuvre du même ordre qu'un carénage de croiseur d'avant guerre (10.000 tonnes).

L'activité des ports d'outre-mer en matière de réparations a été réduite au profit des ports métropolitains (particulièrement en ce qui concerne Bizerte, Dakar et Casablanca).

Enfin, depuis le 1^{er} janvier 1958, une compression des effectifs des personnels ouvriers des Constructions et Armes Navales a été entreprise, portant déjà sur près de 1.200 ouvriers ; le budget de 1960 prévoit d'ailleurs une nouvelle réduction de 512 unités (obtenue à la suite des départs en retraite ou volontaires).

Au cours de 1960, on peut prévoir, en outre, une réduction sensible du personnel « industrie » des marchés de travaux.

Par contre il est certain que, si dans les prochains budgets, aucune autorisation de constructions neuves importantes n'était consentie, la question du plein emploi de la main-d'œuvre ouvrière se poserait avec acuité ; il en serait de même si la tranche 1960 était soumise à un régime de blocage qui en retarderait l'exécution ou même la supprimerait.

La commission se doit d'ailleurs d'attirer l'attention sur le danger qu'entraînerait une réduction systématique des effectifs ouvriers de nos arsenaux spécialisés dans les constructions neuves ; non seulement des problèmes sociaux graves se poseraient à l'encontre de populations ouvrières, traditionnellement au service de la Marine depuis plusieurs générations, et dont le réemploi dans les rares industries privées locales s'avérerait difficile ; mais également serait ainsi définitivement perdue une main-d'œuvre hautement qualifiée, qu'un recours aux chantiers privés ne saurait efficacement remplacer.

En effet, diverses enquêtes récentes effectuées tant par le Comité d'examen des Comptes de travaux de la Marine, qui comprend en son sein des membres extérieurs à celle-ci, que par le groupe de contrôle des Fabrications de Matériel de guerre, ont pu

démontrer que, dans bien des cas, l'exécution des travaux dans les arsenaux constructeurs était moins coûteuse que dans les chantiers privés.

C'est ainsi que le prix de revient des escorteurs d'escadre, type T 47, construits dans les arsenaux de Lorient et de Brest, a été de l'ordre de 6 % moins élevé que celui relevé pour les mêmes bâtiments construits dans divers chantiers privés.

Une constatation identique est à faire en ce qui concerne les escorteurs côtiers et les sous-marins.

Ces différences de prix de revient seraient dues en grande partie au fait que les bâtiments de guerre, par leur structure plus complexe, exigent une construction plus poussée et une main-d'œuvre spécialement formée ; au contraire, pour des bâtiments plus simples, tels que les paquebots construits, en reconversion, par les mêmes arsenaux, il y a plusieurs années, les résultats, bien qu'honorables, ont été moins brillants.

3° FLOTTE DE COMPLÉMENT

L'attention de votre Commission s'était portée, en 1958, sur la préparation de la Flotte de complément qui présente un intérêt indéniable, compte tenu du ralentissement des constructions neuves de la Flotte ; il avait été constaté alors que les crédits modestes prévus à cet effet n'avaient alors pas permis des réalisations concrètes.

En dehors de l'immunisation d'un certain nombre de bâtiments de la Flotte de Commerce, il ne semble pas que la question ait fait, depuis cette époque, de grands progrès ; d'ailleurs, aucun crédit n'est prévu à cet effet au chapitre 53-73, art. 2, qui est réservé à la Flotille auxiliaire.

Des études seraient en cours cependant en ce qui concerne le paquebot « France ».

Votre commission se doit d'attirer l'attention du Gouvernement sur l'importance que revêt la préparation de la Flotte de Complément qui offre le grand intérêt de pouvoir fournir à la mobilisation des moyens maritimes supplémentaires rapidement utilisables à des fins militaires.

C. — Situation de l'Aéronautique Navale et du matériel de série en cours de fabrication.

La situation apparaît moins critique pour le matériel de série de l'Aéronautique Navale, malgré les plafonds imposés dans le cadre budgétaire.

Durant 1960, entreront en service les fins de série des avions embarqués Alizé destinés à la lutte anti-sous-marine et des avions écoles et Fouga CM 175 et 170, le reliquat des avions Neptune P2 V7 livrés au titre du P. A. M. ainsi qu'une partie des 32 hélicoptères H. S. S. 1 achetés sur les crédits de la Section Commune.

L'Aéronautique Navale pourra ainsi assurer l'armement des deux porte-avions du programme (en attendant la construction du troisième) en flottilles de chasse assaut (Aquila) et en flottilles A. S. M. (Alizé), et entretenir quarante-huit appareils A. S. M. à terre.

Les fabrications en cours concernent essentiellement la première série de 50 avions embarqués Etendard IV destinés à remplacer les Aquila. Il a été indiqué que le projet du budget comportait l'autorisation de programme d'une deuxième série des mêmes appareils, limitée, en 1960, aux moteurs seulement.

Ces moyens lui permettront de satisfaire les besoins O. T. A. N., sauf une insuffisance des appareils A. S. M. à terre, ainsi que les besoins nationaux en métropole et outre-mer et particulièrement en Algérie.

La Commission émet le vœu que la fabrication de la première série de l'avion Bréguet 1150 destiné, sur le plan O. T. A. N., à remplacer progressivement les Neptune pour la lutte A. S. M. à terre, soit inscrite à un prochain budget, d'autant plus que cette fabrication destinée aux autres nations de l'O. T. A. N. rapportera un montant important de devises à l'Economie Nationale.

II. — ANALYSE DES CREDITS PROPOSES

Les considérations générales sur la structure du projet de budget exposées plus haut ont permis de dégager les grandes lignes qui caractérisent le projet de budget 1960.

Il convient également d'analyser, au titre de chacune des rubriques, les modifications survenues par rapport aux crédits accordés en 1959 et les répercussions à en attendre sur l'activité de la Flotte, de l'Aéronautique navale et des divers services de la Marine.

Cette comparaison des moyens s'effectuera dans la plupart des cas avec les crédits prévus au budget initial de 1959.

Les modifications survenues en cours d'année ont eu, en effet, surtout pour but d'apporter une couverture aux effets de la dévaluation et d'une partie seulement des hausses de prix, ce qui ne permet pas de saisir complètement l'ensemble des différences.

A. — Dépenses de fonctionnement.

Les crédits de paiement relatifs au titre III (Moyens des armes et services) et qui s'élèvent à 1.339 millions de NF, contre 1.266 millions au budget initial de 1959, comportent la décomposition suivante par grandes masses (*en millions de francs nouveaux*).

BUDGET 1959		PROJET de budget 1960.	
	initial.		modifié par les collectifs.
<i>Personnels.</i>			
Rémunérations et entretien des personnels..	928	955	997
<i>Matériels.</i>			
Flotte	150	155	150
Aéronautique navale	45	48	45
Combustibles	78	88	77
Autres chapitres	65	67	70
Total	338	358	342
Totaux pour les crédits de fonctionne- ment	1.266	1.313	1.339

1° PERSONNELS

a) *Personnels militaires.*

Après la réduction appliquée en 1958 (80.267 hommes au lieu de 84.519 en 1957), le niveau des effectifs apparaît tendre à une certaine stabilité, soit 81.121 hommes au 1^{er} octobre 1959 et 79.852 hommes prévus au projet de budget 1960.

Les différences constatées depuis 1958 ont pour origine les incidences successives des prolongations de la durée du service militaire portée de 24 à 27 mois à partir du 1^{er} mai 1958 et à 27 mois et demi au cours du deuxième trimestre de 1959.

Pour 1960, en compensation de l'incidence budgétaire de la prolongation du service (correspondant à 1.950 quartiers-mâtres et marins), il a été prévu une suppression de 14 emplois de gardiens militaires de prison, 600 emplois d'élèves des écoles préparatoires et 800 emplois de matelots pendant la durée légale (soit au total : 1.414 hommes).

Quelques mesures nouvelles sont constatées, mais gagées généralement par des suppressions d'emploi.

— augmentation légère de l'effectif des officiers d'administration ;

— amélioration, suivant les décisions prises antérieurement, de la pyramide des officiers des équipages ;

— aménagement modeste de la répartition par grade des équipages de la Flotte.

En effet, du fait de sa structure d'« armée de métier », l'avancement dans les grades de non-officiers, comparé à celui en cours dans les armées de Terre et de l'Air, est si lent qu'il est de nature à décourager le recrutement des bons éléments. Il est anormal, en effet, qu'un marin breveté et qui fait correctement son métier, doive attendre de deux à cinq ans pour devenir quartier-maître (caporal) et près de neuf ans en moyenne pour accéder au grade de second maître (sergent), alors que ses camarades des deux autres armées de qualification comparable ou même inférieure sont nommés sous-officiers beaucoup plus tôt, souvent même avant la fin de la durée légale du service.

L'augmentation des crédits inscrits au budget de 1960 est due surtout à la prise en charge des améliorations de solde et des charges militaires, appliquées en 1959.

L'importance de la question des rémunérations et de l'avancement des personnels militaires ne saurait être négligée.

En effet, il est constaté un déficit croissant des engagements depuis trois ans ; le déficit actuel, par rapport aux offres, est de l'ordre de 25 % pour les spécialités du service général et de 40 % pour les spécialités de l'Aéronautique navale.

Les spécialités les plus touchées sont celles du groupe Electricité-radio (particulièrement les détecteurs et électroniciens), du groupe Mécanique, des pilotes et navigateurs d'avions ; un déficit commence également à se manifester dans le groupe Administration (fourriers).

La proportion des rengagements baisse également (taux de rengagement de l'ordre de 15 % et de 25 % suivant que le premier lien est de trois ou cinq ans).

Cette diminution du taux des rengagements se répercute finalement sur les offres d'engagements, ce qui conduit à assouplir les normes de sélection et à abaisser la qualité du personnel.

Cette situation est un indice très net et alarmant du malaise qui règne actuellement dans les Equipages de la Flotte et que les mesures récentes ne sauraient entièrement dissiper (relèvement des charges militaires, abaissement des limites d'âge). Un problème du même ordre se pose d'ailleurs pour le recrutement dans les écoles d'officiers (Ecole navale, Ecole du Commissariat).

b) *Personnels civils et ouvriers.*

Les effectifs du personnel fonctionnaire ne subissent que peu de modifications, d'ailleurs sans incidence budgétaire importante.

Pour les personnels ouvriers, il est prévu une nouvelle réduction de 512 unités, soit 420 au titre des Constructions et Armes navales et 92 au titre des autres services.

Ainsi qu'il a été déjà indiqué, cette compression fait suite à celle entreprise depuis 1958, soit au total environ 1.600 emplois d'ouvriers en moins sur un effectif de 37.852 ouvriers prévus en 1960.

Il y a lieu de noter que ces réductions d'effectifs ne donnent lieu à aucun licenciement et sont obtenues par la suppression

de principe des embauches en métropole, sauf en ce qui concerne le recrutement à la base des écoles d'apprentissage ou nécessité par la mise en service des nouvelles installations de Mers-el-Kébir.

Une remarque spéciale est à faire en ce qui concerne les ouvriers appelés à effectuer des essais de sous-marins en plongée et chez lesquels règne un certain malaise en raison de l'insuffisance des garanties offertes à leurs familles en cas de disparition de leur part.

Alors que les ouvriers de l'Aéronautique, lorsqu'ils effectuent des vols à caractère technique, sont exceptionnellement affiliés au fonds de prévoyance de l'Aéronautique, ce qui permet à leurs familles de percevoir les indemnités prévues par le fonds, en plus évidemment des garanties statutaires, les ouvriers effectuant des plongées en sous-marins ne bénéficient que d'une « réparation complémentaire », constituée en fait par un secours versé par l'Action sociale des Forces armées, d'un montant très inférieur aux allocations du Fonds de prévoyance de l'Aéronautique.

Du fait de la création, depuis le décret récent du 13 octobre 1959, d'un « Fonds de Prévoyance militaire », destiné à venir en aide aux ayants cause des militaires dont le décès est imputable au service, la Commission suggère qu'exceptionnellement les personnels civils effectuant des essais de sous-marins en plongée soient affiliés à ce fonds, suivant le précédent pris en faveur des ouvriers de l'Aéronautique vis-à-vis du fonds spécial de l'Aéronautique.

c) Dépenses d'entretien du personnel.

Les dépenses prévues pour l'alimentation ne subissent que de très légères modifications, malgré la hausse des prix, et la majoration envisagée de la prime fixe de la ration.

Les dépenses d'habillement, de couchage et de casernement ont été rajustées pour tenir compte de la hausse du prix des matières premières ; de même, les crédits de frais de déplacement ont été réajustés à la suite des relèvements des tarifs de transports terrestres, maritimes et aériens.

Enfin, l'insuffisance des crédits inscrits en 1959 pour les dépenses de charges sociales a conduit à prévoir une dotation plus élevée en 1960.

2° MATÉRIEL, TRAVAUX D'ENTRETIEN ET DÉPENSES DIVERSES

Entretien de la Flotte (Chap. 34-71).

Les dotations de 1959 sont pratiquement reconduites en 1960 ; mais, en fait, par suite des effets de la dévaluation des hausses de prix survenues en 1959, il résulte une réduction des dépenses d'entretien de la Flotte et des Constructions et Armes navales de l'ordre de 10 % ; à ce point de vue, il y a lieu de noter qu'au cours de 1959, les dépenses supplémentaires avaient déjà conduit à une réduction des programmes d'entretien et de fonctionnement de 5 % environ.

Cette situation risque d'être préjudiciable à l'exécution des programmes de carénages et à l'entretien de la Flotte ; il est à craindre également que ces réductions conduisent à des prélèvements importants dans les stocks de matériel, dont le niveau, surtout en ce qui concerne les rechanges, est souvent inférieur aux minima prévus.

La Commission avait déjà recommandé en 1958, en vue d'assurer une meilleure gestion, la séparation des crédits du chapitre 34-71 en deux chapitres bien distincts, l'un pour l'entretien de la Flotte, l'autre pour le fonctionnement des services des Constructions et Armes navales.

Ce vœu pourrait être repris à nouveau, car la réforme proposée pourrait permettre, en séparant ces deux groupes distincts de dépenses, d'éviter que les compressions de dépenses portent davantage sur l'entretien de la Flotte que sur les frais généraux du service des Constructions et Armes navales, ce qui ne serait qu'une solution de facilité.

Entretien du matériel de série de l'Aéronautique navale

(Chap. 34-62).

Les crédits prévus, s'ils se chiffrent au même montant que ceux du budget initial de 1959, sont pratiquement en diminution.

Déjà, au cours de 1959, l'insuffisance des crédits résultant des hausses de prix avait nécessité une légère réduction de l'entretien ; en 1960, l'abattement sur les dépenses sera de

l'ordre de 9 % ou nécessitera des prélèvements sur les stocks en magasin dont le niveau était devenu satisfaisant, malgré le grand nombre de types d'appareils.

Combustibles et carburants (Chap. 34-41).

La réduction des crédits pour les approvisionnements de combustibles et carburants est sensible ; le montant des dotations prévues, soit 77 millions de NF, est inférieur à celui alloué au budget initial de 1959, malgré les hausses importantes survenues et les augmentations des taxes.

Le projet de budget lui-même chiffre à 14 millions de NF environ l'insuffisance de la dotation (soit 18 % des crédits), ce qui conduira à la fois à des réductions sensibles de consommations et à des prélèvements importants dans les stocks dont les niveaux ont déjà baissé depuis 1958.

Cette situation est particulièrement inquiétante pour l'entraînement de la Flotte et de l'Aéronautique, surtout si les consommations effectuées à l'occasion des opérations de maintien de l'ordre en Algérie restaient au même niveau.

L'attention de la Commission a été attirée, d'autre part, sur la perte de substance pour le budget de la Marine, comme pour les autres budgets militaires, que représente l'incidence de l'aggravation des taxes applicables aux consommations de carburants en Algérie.

Il apparaît en effet anormal que les Finances publiques prélèvent des taxes sur des consommations effectuées en grande partie à l'occasion des opérations militaires en Algérie.

Autres services.

La prise en compte des effets de la dévaluation et des hausses de prix sur les crédits prévus pour les approvisionnements du Commissariat (matériel commercial) conduit également à une réduction des dépenses et à des prélèvements sur les stocks.

Pour les autres services, on relève des rajustements dans les crédits proposés, qui ont pour origine, soit l'insuffisance des crédits en 1959, soit les hausses de prix ; il en est ainsi pour le Service des Sports et Foyers, le Service hydrographique,

les dépenses de service courant des Arsenaux et Bases navales, les frais d'instruction et d'écoles, et plus particulièrement pour l'entretien des parcs automobiles.

B. — Les dépenses d'équipement.

Les dépenses d'équipement (Titre V. — Dépenses en capital) sont réparties en quatre rubriques dont les variations de crédits ont été, par grandes masses, les suivantes de 1959 à 1960 (en millions de francs nouveaux):

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME		CREDITS DE PAIEMENT		
	Budget 1959.	Projet de budget 1960.	Budget 1959		Projet de budget 1960.
			initial.	modifié par collectifs.	
Etudes	52	70	40	47	40
Investissements techniques.....	35	37	35	34	38
Fabrications:					
Constructions neuves.....	50	423,5	487	489	479
Aéronautique navale.....	330	174	222	218	310
Munitions	70	128,5	100	100	145
Autres fabrications.....	63	47,5	55	54	60
Infrastructure	90	75,5	95	91	90
Total	(1) 700	956	(2) 1.034	(2) 1.027	(2) 1.162

(1) Montant ramené à 675 millions NF compte tenu du rajustement des autorisations de programme consécutives à la suppression de deux sous-marins de la tranche 1957 et aux effets de la dévaluation.

(2) Montant ramené respectivement à 1.025 et 1.018 millions NF en 1959 et 1.153 millions NF en 1960, pour tenir compte de la déduction du produit des ventes de vieilles matières, rattaché au budget par voie de concours (soit 9 millions NF pour chaque année).

1° ETUDES, RECHERCHES ET PROTOTYPES (Chap. 51-71).

Les crédits demandés sont en augmentation de l'ordre de 33 % sur ceux de 1959 et de 50 % sur ceux de 1958.

La Marine maintient donc les efforts en vue d'élaborer un programme nouveau de matériels adaptés aux dernières exigences de la technique (engins spéciaux et armes télécommandées en particulier).

2° INVESTISSEMENTS TECHNIQUES ET INDUSTRIELS

Cette dénomination englobe deux postes importants de dépenses, concernant le service des Constructions et Armes Navales, les travaux immobiliers, d'une part (chapitre 52-71), et le gros outillage, de l'autre (chapitre 52-72).

Les autorisations de programme prévues pour ces deux postes en 1960 sont en majoration de 2 millions NF sur celles de 1959.

Il est vrai que l'incidence des hausses de prix en 1959 a conduit à supprimer, en cours de 1959, un certain nombre de travaux autorisés, de l'ordre de 8 millions NF.

Les crédits prévus concernent la construction ou l'amélioration des installations industrielles particulièrement à Brest, Lorient et Toulon, ainsi que la modernisation des réseaux électroniques ou le renouvellement du gros outillage.

Pour Oran, il est constaté que l'autorisation de programme prévue pour les installations immobilières des Constructions et Armes Navales est limitée à 100.000 NF ; l'exécution des programmes de travaux souterrains et aériens de la Base Industrielle (mise en service le 1^{er} août dernier) arrive en effet à son terme.

Des dépenses importantes figurent cependant encore au titre de l'équipement des ateliers.

Les crédits de paiement qui étaient insuffisants depuis plusieurs années pour assurer l'échéancier des paiements, malgré l'étalement des travaux, ont été augmentés de 4,6 millions NF au projet de budget.

3° FABRICATIONS

Flotte (Chap. 53-71).

En 1959, les autorisations de programme nouvelles concernant les constructions neuves ne portaient que sur 60 millions NF et ne concernaient surtout que des rajustements de crédits.

On peut donc apprécier l'effort prévu au budget de 1960 pour assurer la continuité de la Flotte ; la tranche de 12.175 tonnes qui y est inscrite porte sur 423 millions NF, répartis ainsi qu'il suit :

	Millions NF.	
Un croiseur lance-engins.....	174	}
Bâtiment T. C. D.	57	
Bâtiment logistique	23	
Vedette	05	
Equipement du bâtiment logistique (tranche 1959).	05	}
Rechanges et réévaluations.....	87	
Grosses refontes et modernisations.....	52	
Bâtiments de servitude.....	20	

Les rechanges concernent le matériel indispensable aux bâtiments récents du programme. Le programme de grosses refontes et modernisations porte essentiellement sur l'adaptation d'un escorteur d'escadre à la technique des dispositifs lance-engins, et du matériel de télécommunication aux normes nouvelles NATO.

Cependant, les crédits de paiement, qui correspondent à l'échéancier des paiements prévus l'année précédente, sont du même ordre qu'en 1959, soit 470 millions NF.

Si l'on tient compte de l'intégration des premiers paiements relatifs à la tranche 1960 (évalués à 37 millions NF) dans cette dotation, ainsi que des effets des hausses de prix, on ne peut que constater qu'un étalement des constructions neuves à réaliser sera inéluctable.

On peut se demander, à ce point de vue, dans quelle mesure cet allongement des délais de construction ne nuira pas au rendement des travaux.

Aéronautique Navale (Chap. 53-61).

A l'inverse des constructions neuves pour la Flotte, le projet de budget ne comporte qu'un montant de 174 millions NF d'autorisations de programme au lieu de 330 millions NF en 1959 ; l'incidence des hausses de prix aggrave cette différence.

En dehors des moteurs de la 2^e tranche des Etendard IV (100 millions NF), il n'est en effet prévu que des réévaluations, des rechanges du matériel radio-électronique ou de l'équipement spécial et militaire.

Il est à noter qu'en raison de l'insuffisance des ressources financières à la suite des hausses de prix, la commande des cellules et de l'équipement électronique de la 1^{re} tranche des Etendard IV autorisée en 1959 s'est effectuée avec retard.

Les crédits de paiement prévus pour 1960, soit 310 millions NF, sont de ce fait inférieurs au montant prévu à l'échéancier des paiements établi au budget de 1959 qui était de 366 millions.

Munitions (Chap. 53-72).

Les autorisations de programme prévues pour les munitions sont en hausse sensible sur celles admises au budget de 1959 (128 millions NF au lieu de 70 millions).

Il est vrai que l'approvisionnement des munitions et des torpilles destinées aux bâtiments et aux formations de l'Aéronautique navale nécessite un effort financier important en 1960.

D'abord un retard important était constaté ces dernières années dans la fabrication des munitions par rapport aux besoins opérationnels, particulièrement pour les torpilles.

D'autre part, au cours de 1959, une réduction de 2 millions NF portant sur les munitions de 100 mm fut appliquée en conséquence des hausses de prix.

Enfin, à compter du 1^{er} janvier 1960, la charge de l'approvisionnement des munitions de l'Aéronautique navale en Algérie est transférée à la Marine, ce qui constitue une dépense supplémentaire importante, étant donné l'activité des formations aériennes en Algérie.

Les crédits de paiement prévus pour 1960 sont également en nette majoration sur ceux accordés en 1959, soit 145 millions NF au lieu de 73 millions.

Autres fabrications.

Au cours de 1959, toujours en raison des répercussions financières provoquées par les hausses de prix, le programme de constitution des stocks d'habillement et de matériel de couchage a subi une réduction de 4 millions NF.

Au projet de budget 1960, les autorisations nouvelles accordées sur le chapitre 53-41 sont cependant en nette diminution par rapport à 1959 (19,5 millions NF au lieu de 27,5 millions).

Il est donc à craindre que cette mesure provoque des difficultés dans la constitution des approvisionnements.

En ce qui concerne l'équipement militaire et la défense côtière (chap. 53-73), de nombreuses réductions de dépenses ont été décidées au cours de 1959 toujours en raison des hausses de prix, soit près de 7 millions NF (particulièrement en ce qui concerne le matériel d'instruction des écoles).

Les autorisations nouvelles prévues au projet de budget sont également en diminution (28 millions NF au lieu de 35 millions) ; elles sont destinées particulièrement à l'aménagement de stations de démagnétisation, de stations radars ainsi qu'à l'équipement électrique des Bases en général.

L'insuffisance caractérisée depuis plusieurs années des moyens de paiement a conduit à proposer une forte majoration de crédits de paiement sur ceux de 1959 (20 %).

4° INFRASTRUCTURE

Comme pour les rubriques précédentes, un certain nombre de travaux autorisés ont été supprimés au cours de l'année 1959 en raison de l'insuffisance des ressources financières, soit environ 8 millions NF. D'autres travaux ont été également retardés.

Au projet de budget de 1960, les autorisations de programme nouvelles prévues sont également inférieures à celles accordées en 1959 (soit 75 millions NF au lieu de 90 millions).

Une part importante des autorisations concerne encore l'achèvement de la base de Mers-el-Kébir (réévaluation des autorisations anciennes concernant le parc souterrain à combustibles, installations du Commissariat, installations militaires du Santon, aménagement des portes antisouffle atomique, travaux de viabilité).

Cependant, on peut admettre que l'effort financier consenti en faveur de cette base protégée arrive à son terme.

En effet, une grande part des installations industrielles ou militaires sont actuellement en service, sauf celles de la base souterraine opérationnelle qui sera mise en fonctionnement au cours de 1960 et celles du parc à combustibles retardées par les travaux effectués pour le compte de l'O. T. A. N.

La Commission souhaite donc que la part des crédits réservés à la base de Mers-el-Kébir soit progressivement diminuée dans les budgets futurs en vue d'atteindre un niveau normal.

Un effort est également prévu pour la remise en état des quais et des bassins de Toulon qui n'avaient été restaurés qu'en partie depuis la Libération et l'amélioration des conditions de vie des écoles (particulièrement à Brest, Toulon et au Centre Siroco) et pour lesquelles 8 millions de NF sont inscrits.

C'est, par contre, sur les travaux des bases de l'Aéronautique navale (chap. 54-61) que la réduction des autorisations de programme est la plus forte (9 millions de NF au lieu de 17 millions en 1959).

Les crédits de paiement accordés pour les divers chapitres concernant l'infrastructure sont approximativement du même ordre qu'en 1959.

CONCLUSIONS

Au terme de cet examen, on peut conclure que le budget proposé pour la Marine soulève les deux observations suivantes :

— sur le plan des crédits de paiement, il constitue un recul sur ceux accordés en 1959, ce qui entraînera une diminution sensible des dépenses d'entretien et de fonctionnement des services, ainsi qu'un étalement des travaux d'équipement et des fabrications ;

— sur le plan des autorisations de programme, il se différencie des deux budgets précédents, qui ne comportaient pratiquement aucune autorisation nouvelle de constructions navales, par l'inscription d'une tranche navale, qui, si réduite soit-elle, laisse espérer que l'effort consenti depuis 1949 pour la rénovation de notre Flotte sera maintenu.

Du fait de l'intégration des dépenses résultant des opérations de maintien de l'ordre en Algérie dans la limite des plafonds imposés aux budgets militaires, les possibilités de financement de dépenses nouvelles d'équipement sont inévitablement étroites.

Cependant, la modernisation de nos forces maritimes constitue une œuvre de longue haleine qui exige une continuité d'action à travers chaque budget.

Aussi la Commission prend-elle acte de la promesse formulée par le Gouvernement de déposer prochainement un projet de loi-programme destiné à définir la politique qu'il entend suivre en matière de constructions navales.

Elle demande que le Gouvernement prenne l'engagement que la mise en chantiers des bâtiments de la tranche nouvelle, et surtout du croiseur porte-engins, soit effective dès 1960.

La Commission souligne d'autre part :

— l'importance qu'elle attache à ce que les réductions d'effectifs ouvriers s'effectuent sans mesure particulière de licenciement ;

— la nécessité de prévoir de nouvelles mesures destinées à améliorer les conditions d'avancement et de rémunération dans les équipages de la Flotte, en vue de mettre fin à la crise des engagements et des rengagements ;

— l'intérêt qu'elle attache à la préparation de la flotte de complément ;

— la crainte qu'elle ressent de voir les réductions de crédits sur les chapitres de fonctionnement se traduire, soit par des prélèvements trop importants sur les stocks de matériel ou de combustibles, soit par une insuffisance de l'entretien de la Flotte ;

— le souhait qu'elle formule d'une amélioration des garanties offertes aux ouvriers appelés à effectuer des plongées en sous-marins en cas de disparition, par assimilation à celles dont bénéficient les ouvriers de l'aéronautique navale.

Sous réserve de ces recommandations et de ces observations, la Commission donne un avis favorable à l'ensemble des crédits proposés.