

N° 34

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 novembre 1965.

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 1966, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME II

A R M E E S

Section commune.

Par M. le Général Jean GANEVAL,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Vincent Rotinat, président ; Pierre de Chevigny, Marius Moutet, Philippe d'Argenlieu, vice-présidents ; Jean Clerc, Georges Repiquet, Jacques Ménard, secrétaires ; Edmond Barrachin, Jean Bène, Jean Berthoin, le général Antoine Béthouart, Raymond Boin, Marcel Boulangé, Julien Brunhes, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Georges Dardel, Edgar Faure, le général Jean Ganeval, Lucien Gautier, Georges Guille, Raymond Guyot, Jean de Lachomette, Bernard Lafay, Charles Laurent-Thouveray, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuët, Marcel Lemaire, André Monteil, Roger Morève, Léon Motais de Narbonne, Jean Natali, Henri Parisot, Jean Péridier, le général Ernest Petit, Guy Petit, Paul Piales, Edouard Soldani, Jacques Soufflet, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Jacques Verneuil, Paul Wach, Michel Yver.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 1577 et annexes, 1588 (tomes I à III et annexes 35 et 36), 1621 (I, tomes 1 et 2 ; II, tome 1) et in-8° 423.

Sénat : 30 et 31 (tomes I, II et III, annexes 37 et 38) (1965-1966).

Mesdames, Messieurs,

Le budget de la Section commune est un budget disparate, puisqu'il couvre, d'une part, les dépenses de la Gendarmerie et des services communs proprement dits (service de Santé des Armées, action sociale, sécurité militaire, postes à l'étranger) et, d'autre part, la majeure partie des dépenses qu'entraîne la réalisation du programme de la Force nucléaire stratégique.

L'augmentation de ce budget a été considérable durant les dernières années, puisqu'il a doublé de 1962 à 1965, passant de 3 milliards 475 millions à 7 milliards. Cette année l'augmentation s'élève à 6 % seulement ; elle est pratiquement égale en proportion à celle de l'ensemble du budget militaire.

Les dépenses se répartissent ainsi (en millions de francs) :

	<u>1965</u>	<u>1966</u>	<u>Différence</u>
Dépenses ordinaires	2.355	2.456	+ 101
Dépenses en capital	4.648	4.990	+ 342
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	7.003	7.446	+ 443

En ce qui concerne les autorisations de programme et les crédits de paiement, la répartition est la suivante :

Dépenses en capital (en millions de francs).

Autorisations de programme :

	<u>1965</u>	<u>1966</u>	<u>Différence</u>
Etudes et recherches	4.173	4.693	+ 520
Investissements	98	89	— 9
Fabrications	78	29	— 49
Infrastructure (O. T. A. N. compris).	228	161	— 67
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	4.575	4.972	+ 397

Crédits de paiement :

	1965	1966	Différence
Etudes et recherches	4.073	4.544	+ 471
Investissements	88	102	+ 14
Fabrications	185	120	— 65
Infrastructure (1)	302	222	— 80
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	4.648	4.989	+ 340

I. — LE PROGRAMME NUCLEAIRE

Nous voudrions d'abord déterminer le total approximatif des autorisations de programme pour la Force nucléaire stratégique sur l'ensemble du budget civil et militaire.

— Sur le budget de la Section commune, nous trouvons aux Etudes spéciales (atome et engins), aux Centres d'expérimentation, aux Recherches et moyens d'essai, et pour une partie au budget des Poudres, environ 4 milliards 600 millions.

— sur le budget Air : 510 millions ;

— sur le budget Marine : 315 millions.

Encore, les chiffres « Air » et « Marine » correspondent-ils seulement à des dépenses directes et ne comprennent-ils pas certaines dépenses non spécialisées entraînées par le programme nucléaire, ni certaines dépenses indirectes de fonctionnement.

Il faut enfin considérer le budget du Commissariat à l'Energie atomique. Mais, sur ce chapitre, les dépenses d'aspect militaire sont partiellement compensées par les sommes mises en jeu à des fins militaires par les armées, mais qui, de toute manière, seraient nécessaires à des fins civiles.

On parvient ainsi à un total approximatif de 6 milliards contre 5 milliards et demi en 1965, soit à près de 6 % de l'ensemble des budgets civil et militaire.

La progression des dépenses nucléaires est donc continue, mais elle est devenue modérée. Où en est, pour ce prix, la réalisation du programme militaire atomique ?

— La première génération, valable jusqu'en 1969, a été mise en service. Elle se composera en juillet 1966 d'une cinquantaine de Mirage IV disposant de tout ce qui leur est nécessaire au sol

(1) Compte tenu de la participation de l'O. T. A. N.

pour l'alerte et les transmissions d'ordre. Une commande supplémentaire de 12 appareils portera leur nombre définitif à 62. Leur comportement technique donne toute satisfaction.

Ils sont ravitaillés en vol par 12 KC 135 américains et sont armés de la bombe A, d'une puissance trois ou quatre fois supérieure à celle de la bombe d'Hiroshima. Une deuxième version améliorée de la bombe A a été mise au point ; la livraison en est commencée.

— La seconde génération est composée par l'engin balistique Sol-Sol, d'une portée de 3.000 kilomètres, dont la mise au point se poursuit. Les études entreprises depuis un an ont permis d'arrêter la définition de l'engin opérationnel. La construction sur le champ de tir des Landes de deux silos expérimentaux est pratiquement terminée. On peut penser que le premier lancement de l'engin aura lieu dans un an.

— Enfin la troisième génération sera composée de trois sous-marins, qui, suivant les prévisions, doivent entrer respectivement en service en 1970, 1972 et 1974.

La construction de la coque du premier d'entre eux se poursuit dans d'excellentes conditions. Le prototype à terre de propulseur nucléaire a divergé il y a un an et, depuis, les essais ont donné toute satisfaction.

Quant à l'engin balistique Mer-Sol qui les armera, les conditions de lancement ont été étudiées à échelle réduite en laboratoire, puis en grandeur réelle à partir d'un caisson de sous-marin muni de tube lance-engin.

En ce qui concerne la production d'uranium, très enrichi, la situation à *Pierrelatte* est la suivante :

— l'usine basse fonctionne depuis janvier dernier et produit l'uranium enrichi à 2 % ;

— l'usine moyenne est en cours de mise en route ; le fonctionnement à son taux nominal est attendu d'un jour à l'autre ;

— le génie civil de l'usine haute est terminé ; la fabrication de l'appareillage est réalisée à 90 % ; le montage est en cours ;

— enfin, le génie civil de l'usine très haute est réalisé à 85 % ; la fabrication de l'appareillage est commencée ; la mise en service est attendue au début de 1968.

Reste la question des *Centres d'Essais*.

La création de celui des *Landes* a été décidée en 1962 pour poursuivre le programme d'essais de missiles balistiques stratégiques. La réalisation de l'infrastructure générale touche à sa fin.

Quant au *Centre d'Essais du Pacifique*, qu'une délégation de nos collègues de la Commission des Finances et de celle des Forces armées a pu visiter cet été, son état d'avancement est conforme au programme établi.

Si l'on admet le principe de la création de notre Force nucléaire, l'établissement du Centre du Pacifique s'imposait à un double titre : non seulement, en effet, en application des accords d'Evian, nous allons perdre la disposition des champs de tir du Sahara, mais encore les modes expérimentaux de ces champs de tir comportaient en eux-mêmes de sévères et gênantes limitations de puissance, que ne connaîtra pas le Centre du Pacifique.

L'articulation de celui-ci comprend :

— un champ de tir sur l'eau, ou à proximité de l'eau, établi sur deux atolls déserts : Mururoa et Fangataufa ;

— une base avancée, Hao, pour les prélèvements de résidus radio-actifs, le stockage des engins et, lors de chaque essai, le recueil du personnel ;

— enfin, à Tahiti, une base arrière importante pour le transit, les réparations, les approvisionnements et la mise en condition technique des appareillages, notamment dans le domaine électronique.

C'est dans un pays dépourvu de ressources industrielles, à 20.000 kilomètres de la Métropole, qu'a dû être poursuivie, depuis deux ans, la réalisation de ce projet. Pour l'instant, l'exécution du plan directeur est conforme aux prévisions et l'on peut espérer que les expérimentations commenceront dans un an.

Dès maintenant, le génie civil sur les sites de Mururoa est terminé ; les travaux d'équipement sont en cours :

— il en est de même à Hao avec un très léger retard pour la construction de certaines surfaces couvertes ;

— à Tahiti, après remaniement du plan effectué à la fin de 1964 pour éviter une monopolisation dangereuse des marchés de travaux publics, il n'y a pas de retard.

Les ressources nécessaires au financement des expérimentations nucléaires dans le Pacifique s'élèvent à 1 milliard pour les années 1962-1964 et à 3 milliards pour la période 1965-1970.

Le programme d'armement nucléaire, les moyens de recherche et de production industrielle, enfin les moyens d'essais correspondants restent donc en concordance, et continuent à faire l'objet d'un programme global cohérent.

Ainsi donc se présente notre Force nucléaire stratégique. La majorité de votre Commission continue à déplorer que, dans cette entreprise, l'isolement apparaisse comme une fin en soi. Or, il faut bien se dire que, si l'on admet la thèse de la dissuasion proportionnelle, la proportion, en ce qui nous concerne, est assez dérisoire. Il est certain que la France, la France seule, ne peut pas faire sa guerre.

Il faut souhaiter que, dans l'avenir, nos moyens soient coordonnés avec ceux de l'Amérique et de la Grande-Bretagne. Mais en attendant, on doit reconnaître que la maîtrise de l'atome commande l'avenir aussi bien sur le plan militaire que sur les plans économique et scientifique. On doit reconnaître que notre programme semble désormais à l'abri des trop grosses surprises financières, du genre de celle de Pierrelatte. On doit reconnaître enfin qu'il se développe dans les meilleures conditions techniques et conformément aux délais prévus.

Les bases extérieures.

Mers-el-Kébir n'est plus une base stratégique, mais reste un point d'appui important pour nos forces navales et un relais aérien indispensable pour l'ensemble de nos liaisons africaines.

Les crédits de fonctionnement (entretien des bâtiments et des installations techniques) s'élèvent à 2.300.000 F sur la Section commune, mais aucun crédit d'équipement ne figure plus au projet de budget pour 1966.

Les autorisations de programme sont de 60 millions pour Djibouti et de 100 millions pour Diego-Suarez où le nouvel aérodrome est enfin terminé.

II. — LES ARMES ET SERVICES COMMUNS

La gendarmerie.

La gendarmerie doit supporter, d'année en année, l'alourdissement des missions qui lui incombent traditionnellement et l'attribution de charges nouvelles. Elle apparaît en même temps comme un élément constitutif essentiel de la Défense opérationnelle du Territoire. Logiquement, ses effectifs devraient donc être en augmentation. Or le budget de 1965 avait établi une réduction de

2.000 officiers et sous-officiers et la suppression de 10 escadrons de gendarmerie mobile, réduction contre laquelle le Sénat s'était très vivement élevé. Le Gouvernement ne s'est heureusement pas engagé plus loin dans cette voie dangereuse et les effectifs théoriques de 1966, soit 61.200, restent égaux à ceux de 1965. Le recrutement, qui avait dû être interrompu, vient de reprendre.

Certes, nous nous en félicitons. Mais cette stabilité d'effectifs ne permet pas d'améliorer la situation des brigades départementales, qui sont la clef de voûte de la gendarmerie. Celles-ci sont toujours à l'effectif de cinq, alors que, pour répondre convenablement à leurs charges multiples et croissantes, elles devraient comprendre un gradé et six gendarmes. Nous considérons ce nombre comme essentiel. Mais il ne pourra être obtenu que par une augmentation générale des effectifs. Il faudrait 4.000 hommes de plus pour la gendarmerie départementale.

Les crédits affectés au fonctionnement n'ont pas varié d'une année à l'autre, ce qui implique, en fait, une diminution, compte tenu de la hausse des prix. La dotation en carburant subit ainsi une diminution de 15 %, très préjudiciable à la marche du service.

Quant aux crédits de matériel, ils sont en nouvelle et sensible diminution. Il avait été décidé de renouveler en dix ans le matériel roulant qui a beaucoup souffert en Algérie. Il faudra maintenant compter quinze années, et encore, à condition que les crédits de ce chapitre soient augmentés dans l'avenir.

La situation est également préoccupante en ce qui concerne le matériel de transmissions. Les crédits de 1965 avaient déjà contraint la Direction à annuler l'exécution de certains programmes et à retarder celle des autres. Cela est d'autant plus regrettable que l'organisation de bonnes transmissions radio constitue pour l'arme un moyen de pallier, au moins en partie, l'insuffisance d'effectifs dont elle souffre.

Autre problème : celui des logements. Si certaines gendarmeries sont convenables, un trop grand nombre d'entre elles ont pu être qualifiées de taudis. Les autorisations de programme pour l'infrastructure ne permettent d'entrevoir aucune amélioration appréciable.

Il n'y a donc rien à espérer si ce n'est de l'action des collectivités locales. Celles-ci n'ont cessé de manifester leur bonne volonté. Mais encore faut-il, pour que cette bonne volonté puisse s'exercer

efficacement, que la Caisse des Dépôts et Consignations accorde aux collectivités des crédits suffisants. A ma connaissance, elle ne demanderait pas mieux que de le faire. Mais pour des motifs de stabilisation, la Caisse n'est autorisée à prêter que la somme très faible de 12 millions de francs, alors que les demandes se sont élevées en 1965 à 180 millions. Le Ministre des Armées, au cours de la discussion du budget à l'Assemblée vient d'affirmer que « le Ministre des Finances a pris des dispositions pour qu'il soit procédé à une étude favorable de la situation ». Souhaitons que ce ne soit pas seulement une déclaration d'intention.

En ce qui concerne plus spécialement le personnel, en dehors des questions essentielles de l'insuffisance des effectifs et de l'état lamentable de trop de casernements, il convient de faire plusieurs observations :

— le fait pour les sous-officiers de la gendarmerie d'être astreints à tous les travaux d'intérieur, à toutes les corvées, porte atteinte à leur autorité et surcharge leur service déjà bien lourd ;

— le Gouvernement, ainsi que le Sénat l'avait instamment demandé, a établi il y a trois ans une parité de principe entre les personnels de la police et ceux de la gendarmerie. Mais cette parité n'est pas respectée en tous points : c'est ainsi que le plafond de traitement est obtenu dans la police à 18 ans de services, et dans la gendarmerie à 21 ans pour les gradés, à 23 ans pour les gendarmes ;

— enfin la prime d'habillement est restée la même depuis 1952, alors que le prix des effets vestimentaires a considérablement augmenté. Il convient de remédier à cette situation en relevant très sensiblement les primes d'habillement et de première mise d'équipement.

La gendarmerie est une force disciplinée et constamment disponible. Sur le plan exclusivement militaire, lorsque la Défense opérationnelle du Territoire sera vraiment mise sur pied, elle jouera un rôle essentiel aussi bien pour les renseignements que pour les liaisons, la préparation de la mobilisation, l'alerte et les premières mesures de défense intérieure.

C'est dans l'intérêt général qu'il faut lui accorder les crédits nécessaires.

Justice militaire.

La réforme attendue du Code est intervenue en juillet dernier.

En ce qui concerne le statut des magistrats, il est prévu que la justice militaire sera confiée à des magistrats civils mis en position de détachement. Le corps actuel des magistrats militaires devient donc un corps d'extinction.

Service de santé des armées.

Il n'y a que peu de remarques à faire au sujet des services de santé.

Leurs effectifs restent pratiquement les mêmes: la suppression de 132 sous-lieutenants P. D. L. compense les dépenses qu'entraîne une légère augmentation du personnel affecté au Centre d'Essais du Pacifique.

Aucune mesure n'est prévue au budget en ce qui concerne les infirmières militaires dont la situation reste très inférieure à celle des infirmières civiles. Un projet de revalorisation de leur condition serait à l'étude. Mais voici plusieurs années qu'on en parle. Il serait grand temps de le faire aboutir, car le manque d'infirmières se fait durement sentir.

12 millions d'autorisations de programme sont prévus pour la rénovation si nécessaire du complexe Val-de-Grâce-Begin, rénovation qui se poursuit lentement.

Service d'action sociale des armées.

Le service d'action sociale qui travaille au profit des personnels civils et militaires et de leurs familles conserve en 1966 les mêmes moyens financiers qu'en 1965. Moyens assez limités. Mais, grâce au dévouement du personnel, il exerce ses activités de façon satisfaisante.

Logements militaires.

Les armées disposent actuellement d'une cinquantaine de milliers de logements pour tout l'ensemble de leurs personnels.

Le programme à réaliser en comporte encore 20.000. 4.000 seront construits en 1965.

Les unités étant maintenant stabilisées, l'exécution du programme se poursuivra plus facilement.

Les crédits pour 1966 sont les mêmes que pour 1965. On peut espérer, dans ces conditions, que l'ensemble du programme sera réalisé en 1970.

III. — LA CONDITION MILITAIRE

Nous nous trouvons, avec le projet actuel, à peu près dans la même situation qu'avec celui de 1965. C'est-à-dire que la condition militaire continue à se dégrader.

Etudions d'abord les quelques mesures nouvelles.

L'indemnité pour charges militaires destinée à compenser certaines servitudes du métier : les mutations fréquentes, la séparation des familles, les frais d'uniforme, n'a pas été réévaluée depuis 1960. Depuis cette date le S. M. I. G. a augmenté de 18 %. Or, le projet prévoit seulement un rajustement de 3,4 % à partir du 1^{er} juillet 1966.

Des protestations très vives se sont élevées à l'Assemblée et le Ministre des Finances s'est formellement engagé à porter la revalorisation à un taux proche de 6 %. Il dégagera à cet effet un crédit de 3.500.000 F en fin de discussion. Cette augmentation de 6 % représente environ 35 F par an pour un jeune sous-officier de carrière...

Par ailleurs, le système actuel des primes d'engagement va être remplacé par un nouveau régime qui prévoit, dès l'engagement, le versement d'une solde, puis ultérieurement, d'une prime d'attachement. Nous ne critiquerons pas le principe de cette mesure. Nous estimons en effet que mieux vaut une solde régulière que l'« à-coup » des fortes primes qui n'attirent pas les meilleurs. Il faut payer régulièrement les hommes, et non pas les acheter. Mais nous devons constater que le nouveau régime se traduit par une économie de 15 %. Ce sont évidemment les engagés qui en feront les frais, et cela n'est pas de nature à favoriser les engagements dont le nombre est toujours sérieusement inférieur aux besoins de l'Armée.

Une question a fait l'objet de nombreuses discussions à l'Assemblée Nationale. Le projet de budget prévoit, en effet, une augmentation de la subvention que versent les armées à la S. N. C. F. au titre des facilités de transport que celle-ci accorde aux militaires. Cette subvention passe de 200 à 211 millions de francs, ce qui paraît anormal étant donné l'amenuisement des effectifs et la plus grande stabilité de l'implantation. Cela fait presque 400 F par homme et par an.

Or, en même temps, sans d'ailleurs que cette mesure ait lieu de figurer au budget, on annonce que la réduction de 75 % accordée en 1^{re} classe aux officiers sur les chemins de fer — le « quart de place » — ne sera plus que de 50 %. Cette mesure sera sensible aux officiers, ces éternels errants, soumis sans cesse aux mutations et aux séparations de famille. Le Ministre a promis de constituer une commission Finances-Armées pour étudier une question qui semble n'avoir été soumise qu'aux services de la S.N.C.F. En attendant, et malgré l'opposition du Ministre, l'Assemblée Nationale a voté la suppression de la subvention. L'affaire n'en restera pas là. Mais, en attendant, votre Commission pense que nous devons confirmer le vote de l'Assemblée.

Nous devons noter aussi une disposition assez étrange, quoiqu'elle n'ait pas de lien avec le budget. Il y a lieu, en effet, de mentionner que le Gouvernement se serait engagé à faire recouvrer au compte de l'Algérie des impôts de 1962 réclamés aux seuls militaires. On peut espérer que le Gouvernement ne persistera pas dans cette idée.

Nous en arrivons au point le plus important. Une parité avait été établie en 1948, en ce qui concerne les traitements, entre les fonctionnaires civils et les militaires de carrière. Depuis cette date, la situation s'est régulièrement et considérablement dégradée. D'innombrables décrets ont été pris en faveur des fonctionnaires civils, tandis qu'un seul effort, très limité, a été fait par le Gouvernement en 1961 en faveur des militaires. Les traitements de ceux-ci sont dévalorisés de 20 à 25 %, et les sous-officiers, qui ont été, en général, les plus mal traités, ont pris un retard indiciaire de 80 points bruts.

Le Sénat s'est déjà élevé contre cette injustice, et le Ministre des Armées a fait à plusieurs reprises la promesse d'y remédier — notamment devant notre assemblée lors de la discussion de la loi sur les officiers techniciens.

Or, malgré toutes ces promesses, le budget proposé n'apportait encore aucune mesure d'amélioration. Finalement, le Premier Ministre a cédé aux réactions très vives de la Commission de la Défense de l'Assemblée, et le Ministre des Finances a pris l'engagement d'apporter, en fin de discussion, un crédit de 26 millions et demi (dont 10 environ pour les retraités). Le Ministre des Armées a précisé que ce crédit permettrait une augmentation de 5 points seulement de la plupart des indices des seuls sous-officiers en fin de carrière. C'est infime, si l'on considère que la plupart d'entre eux ont pris un retard de 70 ou 80 points. Cette mesure n'est appréciable que si elle se présente comme une étape sur le chemin d'une équitable revalorisation. Nous comprenons fort bien que la situation ne puisse être assainie d'un seul coup. Mais il faudrait qu'il fût bien entendu que la mesure tardive qui va intervenir ne sera que la première étape vers le retour à une parité perdue depuis 1948. L'assainissement peut demander trois, quatre, cinq ans peut-être, mais il doit maintenant être poursuivi de façon continue.

Pour remédier aux injustices qui pèsent depuis vingt ans sur la condition militaire, nous avons déjà insisté à plusieurs reprises sur l'intérêt que présenterait la création d'un conseil supérieur de la fonction militaire.

Dans le monde actuel, les officiers et sous-officiers de carrière sont les seuls agents de l'Etat qui ne puissent participer à la défense de leurs intérêts légitimes.

Il est nécessaire qu'un rapprochement s'opère entre l'administration et les personnels militaires. C'est pourquoi nous demandons, une fois de plus, la création de ce conseil qui serait composé de membres de l'administration, de représentants des militaires et de retraités désignés par les organisations les plus actives. Il s'agirait bien entendu d'un organisme officiel consultatif, et il appartiendrait au Ministre des Armées de prendre toutes dispositions pour que rien ne puisse porter atteinte à la discipline traditionnelle.

Il y a 18 mois, le Ministre des Armées avait déclaré que « le conseil verrait sans doute le jour dans un projet de loi déposé à la fin de 1964 ou au début de 1965 ». Or, aucun projet n'est en vue...

J'en aurai fini quand j'aurai souligné que le prêt du soldat est fixé à 0,50 F par jour depuis mai dernier, ce qui fait 11 F par mois après la retenue pour le tabac ! On est bien obligé de

dire que c'est inconvenant. Dès le mois de juillet prochain, les exemptions de service vont être plus nombreuses. Le prêt devrait être porté à cette date à 1 F par jour, ce qui serait un taux minimum d'attente.

*
* *

Le projet de budget présenté pour la Section commune est donc une reconduction en ce qui concerne les armes et services. Quant à l'exécution du programme de Force nucléaire stratégique, elle s'opère depuis un an sans importante surprise financière.

La Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées vous propose, à la majorité, de donner un avis favorable à son adoption.