

N° 77

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1978.

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 1979, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VI

Défense.

SECTION « FORCES TERRESTRES »

Par M. Jacques CHAUMONT,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Jacques Ménard, Emile Didier, Antoine Andrieux, Georges Repiquet, vice-présidents ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Michel d'Aillières, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Eugène Bonnet, Charles Bosson, Raymond Bourguin, Louis Brives, Jacques Chaumont, Georges Constant, Gilbert Devèze, François Dubouchet, Jean Garcia, Lucien Gautier, Alfred Gérin, Marcel Henry, Louis Jung, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Jean Mercier, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Jean Pridier, Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Eugène Romaine, Marcel Rosette, Abel Sempé, Edouard Soldani, Jean-Louis Vigier, Emile Vivier, Albert Voilquin, Michel Yver.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 560 et annexes. 570 (annexes 53 et 54). 573 (tome V) et in-8° 79.

Sénat : 73 et 74 (tome III, annexes 42 et 43) (1978-1979).

Loi de finances. — Défense nationale - Armée de terre - Armement.

SOMMAIRE

	Pages
Avant-propos	4
CHAPITRE PREMIER. - Caractéristiques générales du budget de l'Armée de Terre	5
A. - Chiffres et faits caractéristiques	5
B. - Crédits de paiement	6
C. - Dépenses en capital	6
CHAPITRE II. - Dépenses de fonctionnement - titre III	8
I. - Physionomie générale du titre III	8
II. - Analyse des principales mesures nouvelles	9
A. - Mesures intéressant le personnel (première et troisième parties) ...	9
a) L'évolution des effectifs	9
b) Les rémunérations	9
B. - Mesures intéressant le fonctionnement des armes et des services (quatrième partie)	9
a) L'alimentation	9
b) La vie courante des unités	10
c) L'activité des forces	10
d) Les dépenses centralisées de soutien, déplacements et transports .	11
e) L'entretien programmé des matériels	11
f) Dépenses informatiques	11
g) Fonctionnement des services	11
C. - Mesures intéressant l'entretien des immeubles et du domaine militaire (cinquième partie)	11
III. - Entraînement et instruction des unités	12
A. - L'entraînement	12
1. Le besoin des camps	12
2. Les exercices en terrain libre	13
B. - L'instruction	13
1. Les nouvelles méthodes pédagogiques	13
2. La mise en œuvre	13
IV. - Mesures de réorganisation interne	14
A. - Les objectifs visés	14
B. - Les mesures décidées	14
C. - Les réalisations	14
V. - Interventions extérieures et actions civiles en 1978	15
VI. - Conclusion sur le titre III	15
CHAPITRE III. - Dépenses en capital - titre V	16
I. - Physionomie générale du titre V	16
II. - Principaux programmes prévus pour 1978	17
1° Études et développements (chapitre 51-71)	17
2° Fabrications d'habillement, couchage, campement, ameublement (chapitre 53-41)	17
3° Fabrication d'armement (chapitre 53-71)	18
4° Fabrication de matériels divers (chapitre 53-91)	19
5° Infrastructure opérationnelle et de stationnement (chapitre 54-61) ...	20
6° Acquisitions immobilières (chapitre 54-62)	21
III. - Conclusion sur le titre V	21
CHAPITRE IV. - Conclusion générale	22
 Annexes :	
Annexe I. - Comparaison du budget militaire 1979 avec le budget militaire initial de 1978	27
Annexe II. - Répartition des crédits de paiement entre sections budgétaires .	27
Annexe III. - Répartition des autorisations de programme par catégories de dépenses	28
Annexe IV. - Répartition des crédits de paiement par catégories de dépenses.	28
Annexe V. - Évolution, depuis 1976, du budget des forces terrestres par rapport au budget de la défense	29
Annexe VI. - Comparaison des titres III des budgets 1978 et 1979	29
Annexe VII. - Comparaison des titres V des budgets 1978 et 1979	30

Mesdames, messieurs,

Pour la seconde fois, votre rapporteur pour avis se propose de porter une appréciation sur le projet de budget de la section des forces terrestres pour 1979.

L'étude sera conduite, par rapport au budget 1978, mais aussi par comparaison avec les objectifs fixés par la loi de programmation militaire pour la période 1977-1982.

Cet examen tiendra également compte des conséquences d'événements intérieurs et extérieurs qui ont nécessité l'engagement rapide de contingents souvent importants de l'Armée de Terre : catastrophe de l'AMOCO CADIZ sur les côtes bretonnes, intervention en République Démocratique du Congo, participation à la force mise en place par les Nations Unies au Liban. Ces interventions ont en effet des implications financières qui ne sont pas négligeables.

Après avoir rappelé les chiffres essentiels qui situent l'effort financier consenti à cette armée dans le budget global de la Défense, nous analyserons successivement les crédits alloués au fonctionnement et aux investissements avant de tirer la conclusion d'ensemble de l'étude.

CHAPITRE PREMIER

CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DU BUDGET DE L'ARMÉE DE TERRE

Avant d'examiner le budget de l'Armée de Terre, il convient de le situer par rapport au budget de la Défense pour 1979 (1).

A. - Quelques chiffres et faits caractéristiques

1. Par rapport au *produit intérieur brut*, le budget de la Défense représente 3,26 % en 1979 contre 3,23 % en 1978.

2. Par rapport au *budget de l'État* qui progresse de 12,14 %, les *budgets civils* progressent de 11,24 % et le *budget de la Défense* de 13,97 %. Hors pensions, celui-ci prend la troisième place, après les charges communes et les dépenses d'éducation.

Par rapport aux *objectifs de la loi de programmation des dépenses militaires pour la période 1977-1982*, ce budget se caractérise ainsi :

- la programmation avait donné deux indications pour les *crédits de paiement globaux 1979* : en valeur : 76 155 millions de francs, en pourcentage du budget de l'État : 18,59 %.

Or, le budget de la Défense s'élève à 77 110,8 millions de francs, ce qui représente seulement 16,79 % du budget de l'État.

Pour la deuxième année consécutive, le taux de croissance prévu dans la programmation n'est donc pas rigoureusement respecté. Ce décalage résulte des changements conjoncturels intervenus depuis 1976 dans la situation économique, changements qui ont sensiblement modifié les valeurs de référence ayant servi à l'établissement de la loi. Il est désormais peu vraisemblable qu'en 1982 les dépenses militaires puissent atteindre 20 % du montant total des dépenses publiques.

- La programmation avait prévu une *répartition entre les dépenses ordinaires et les dépenses en capital* de 57,1 pour les premières et de 42,9 pour les secondes, en 1979.

1. Comme en 1978, un crédit de 15 129,4 millions de francs correspondant à une participation au fonds spécial des ouvriers de l'État et aux pensions civiles et militaires, est inclus en 1979 dans le budget de la Défense.

Afin de rendre plus cohérente la comparaison de ces deux budgets, les dotations pour 1979 seront exprimées déduction faite de cette participation.

2. Des modifications de structure sont intervenues dans le budget 1979 par rapport à celui de 1978. Elles concernent des transferts de crédits des titres V et VI au titre III. Bien que peu importantes - elles atteignent respectivement 20,6 et 74,6 millions de francs -, ces corrections ont pour effet d'accroître la charge relative du titre III mais n'empêchent cependant pas la continuation du rééquilibrage en faveur des dépenses d'équipement.

Dans le budget étudié, la répartition effective est respectivement de 56,8 et 43,2 alors qu'elle était de 57,9 et 42,1 dans le budget initial de 1978.

Cette décroissance accélérée des dépenses de fonctionnement et l'augmentation corrélative des dépenses d'équipement marquent la poursuite de l'effort en faveur des fabrications d'armement et de l'équipement des forces. Cette anticipation des objectifs fixés par la loi de programmation est un élément très positif du budget de 1979.

Par rapport au *budget général de l'État* qui s'élève à 458,9 milliards de francs en 1979 et connaît une progression de 15,2 %, la part du budget de la Défense est de 16,89%. Elle est sensiblement identique à celle de 1978, après le vote de la première loi de finances rectificative (16,78 %).

Enfin la *comparaison du budget 1979 avec le budget de la Défense initial de 1978*, telle qu'elle apparaît au tableau I (1), indique un accroissement de 11,71 % des dépenses ordinaires et de 17,08 % des dépenses en capital.

B. - Crédits de paiement

Leur répartition entre sections budgétaires fait l'objet du tableau II (2).

On y constate, en particulier, que la part des crédits de la section des forces terrestres dans le budget croît de 0,1 % entre 1978 et 1979 pour atteindre 27,6 %. Ce pourcentage est, comme en 1978, inférieur à celui prévu par la programmation.

C. - Dépenses en capital

Les dépenses en capital figurent aux titres V et VI. Les crédits inscrits à ce dernier titre sont toujours négligeables en regard de ceux figurant au premier.

Présentation générale du budget de l'Armée de Terre

En 1979, le budget de l'Armée de Terre s'élèvera à 21 317 millions de francs de *crédits de paiement* pour l'ensemble des dépenses ordinaires (titre III) et des dépenses en capital (titre V), ce qui correspond à une augmentation de 14,45 % par rapport au budget voté en 1978. Celle-ci est supérieure à celle du budget de la Défense (13,97 %).

La part relative du titre V est plus importante en 1979 (36,1 %) qu'en 1978 (34,75 %).

(1) Voir annexe, page 27

(2) Voir annexe, page 27

1. Les crédits correspondant aux *dépenses ordinaires* se montent à 13 633 millions de francs, soit un accroissement de 12,17 % par rapport à 1978.

Une part importante de ces ressources (65,5 %) est consacrée aux rémunérations et charges sociales. Cependant elle progresse, en pourcentage, nettement moins qu'en 1978 (12,96 % contre 15,46 %) entraînant ainsi une croissance relative des crédits consacrés aux activités et à l'entretien programmé des matériels dans le titre III.

2. En ce qui concerne les *dépenses en capital*, le montant des autorisations de programme, soit 11 197,3 millions de francs représente un accroissement de 30,1 % par rapport à 1978 ; celui des crédits de paiement, soit 7 684 millions de francs, une augmentation de 18,7 %.

Cette nette amélioration du pouvoir d'achat en francs constants, bien qu'inférieure à celle enregistrée en 1978 (19,43 % contre 26,6 %), va permettre de réaliser l'essentiel des commandes inscrites dans la tranche 1979 de la programmation.

3. Les tableaux III et IV (1) donnent respectivement la répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement par catégories de dépenses. Le tableau V (2) indique l'évolution du budget des forces terrestres, par rapport au budget de la Défense, depuis 1976.

Ce dernier tableau fait apparaître une progression de la part des *autorisations de programme*, surtout dans le titre V, progression qui traduit la poursuite de l'effort mené, depuis 1977, en faveur des fabrications d'armement et de l'entretien programmé des matériels. Quant aux *crédits de paiement*, leur croissance est maintenue pratiquement au même niveau qu'en 1978.

Votre rapporteur se propose maintenant d'étudier successivement, dans le détail, les deux titres du budget de la section « Forces terrestres ».

(1) Voir annexe, page 28

(2) Voir annexe, page 29

CHAPITRE II

DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT TITRE III

I. - Physionomie générale du titre III

Les dépenses de fonctionnement pour 1979 s'élèvent à 13 633,1 millions de francs en *crédits de paiement*, soit un taux d'accroissement de 12,17 % par rapport au budget voté 1978, auxquels s'ajoutent 1 350 millions de francs en *autorisations de programme* au titre de l'entretien programmé des matériels (taux d'accroissement de 15,4 %).

Le tableau VI (1) donne la ventilation des mesures nouvelles à l'intérieur du titre III, par grandes catégories de dépenses, et leur comparaison, en 1978 et 1979.

L'examen de ces chiffres permet d'apprécier les possibilités qui seront offertes à l'Armée de Terre en 1979 et appelle les remarques suivantes :

- le taux d'accroissement du titre III (12,17 %) est supérieur à celui du même titre du budget de la Défense (11,71 %) ;

- par rapport au budget de l'Armée de Terre, ce titre atteint pourtant, en 1979, un pourcentage de 63,9 % encore plus faible qu'en 1978 (65,25), ce qui traduit la pression effectuée sur les dépenses ordinaires en vue de préserver au maximum les disponibilités financières en matière pour les dépenses d'investissement ;

- l'augmentation des crédits affectés aux rémunérations et charges sociales (12,96 %) est nettement plus faible qu'en 1978 (15,4 %) et surtout qu'en 1977 et 1976 (respectivement 18,6 % et 30,3 %). Cette régression s'explique à la fois par la politique salariale du gouvernement et par le fait que la réforme des statuts est achevée.

En fait, dans le domaine couvert par le titre III, le budget est marqué par la volonté de limiter la progression des dépenses qui ne concourent pas directement à l'accroissement de la capacité militaire des forces. Dans ce sens ont été privilégiés les dotations consacrées aux activités, et en particulier aux carburants, ainsi qu'à l'entretien programmé des matériels.

Le montant des ressources affectées aux autres postes de dépenses devrait permettre de conserver des possibilités voisines

(1) Voir annexe, page 29

de celles de 1978. Il sera cependant nécessaire, pour préserver la qualité des conditions de vie et de travail dans les unités, que les efforts entrepris pour optimiser le rendement des ressources soient poursuivis et accentués.

II. - Analyse des principales mesures nouvelles

A. - Mesures intéressant le personnel (Première et troisième parties)

Comme indiqué ci-dessus, le taux d'accroissement des crédits alloués à ces mesures est nettement plus faible en 1979 qu'en 1978.

a) L'évolution des effectifs

Les effectifs de l'Armée de Terre prévus pour 1979 sont pratiquement stables en ce qui concerne le personnel de carrière et sous contrat, mais enregistrent une diminution de 4 825 postes de personnel du contingent. Cette mesure est conforme à la loi de programmation qui a prévu, pour cette armée, une déflation de 20 000 appelés de 1977 à 1982. Pour 1977 et 1978 les suppressions de postes se sont élevées respectivement à 1 500 et 5 439.

Deux mesures sont par ailleurs à signaler :

- création de la quatrième tranche des majors (370 postes, ce qui portera l'effectif budgétaire de ce corps à 1 450 postes ;

- transformation de 33 postes d'appelés masculins en postes de volontaires féminines.

b) Les rémunérations

Les mesures catégorielles suivantes sont prévues en 1979 :

- amélioration d'un point du pourcentage des échelles de solde n° 4 pour les sous-officiers, correspondant à 700 postes supplémentaires ;

- augmentation de 6,5 % de la solde spéciale progressive, en faveur du personnel engagé, à compter du 1^{er} janvier 1979 ;

- augmentation de la solde spéciale des appelés, portée de 8,5 à 9 francs par jour à compter du 1^{er} juillet 1979 ;

- relèvement de l'indemnité pour charges militaires.

B. - Mesures intéressant le fonctionnement des armes et des services (quatrième partie)

L'effort au profit de la vie des appelés et de l'activité des unités est nettement moins important qu'en 1978 puisque son taux de variation passe de 18,7 à 11,6 %.

a) L'alimentation (1)

(1) La faible augmentation (+ 3,42%) de ce chapitre ne doit pas laisser croire à une régression. En effet ses crédits sont dits « provisionnels » et les dotations sont adaptées aux besoins.

Les mesures nouvelles visent au maintien à 0,25 F par trimestre de l'augmentation moyenne de la prime d'alimentation.

b) La vie courante des unités

Les ressources de ce chapitre sont désormais globalisées au niveau des centres de responsabilité, pour permettre leur répartition en fonction des objectifs définis par les chefs de centre. Dans un souci de clarté, la présentation traditionnelle a cependant été conservée :

- Masse chauffage, éclairage, eau et force motrice :

L'effort accompli depuis 1977 pour assainir ce poste de dépenses a porté ses fruits. La gestion a été globalement apurée, ce qui a permis de réintégrer le chauffage dans le budget de fonctionnement « vie courante ».

Les ressources prévues en 1979 ont été ajustées pour tenir compte des hausses économiques. Elles correspondent à une augmentation moyenne de 13,6 % et devraient permettre, au prix d'une gestion rigoureuse, de satisfaire aux besoins.

- Masse d'entretien des personnels (M.E.P.D.D.) :

Un plan de revalorisation de cette masse est inclus dans les objectifs à moyen terme de l'Armée de Terre. Les contraintes budgétaires n'ont cependant pas permis d'envisager l'inscription d'une première tranche de ce plan au budget 1979.

Le pouvoir d'achat au titre de l'entretien des personnels restera donc situé au niveau atteint en 1975, et permettra uniquement de faire face aux dépenses inéluctables.

- Masse de casernement :

Au budget de 1977 avait été consenti un important ajustement permettant de majorer de 25 % environ le taux de la prime de casernement. Cet effort marquait le souci d'enrayer la dégradation des conditions d'entretien des casernements et de donner aux chefs de corps les moyens de mener une politique d'amélioration du cadre de vie. Les contraintes budgétaires n'ont pas permis la poursuite de ce programme de réalisation.

La croissance réelle de 6 % des crédits de 1979 par rapport à ceux de 1978 se traduira donc par une diminution du pouvoir d'achat qui retardera l'atteinte des objectifs visés.

c) L'activité des forces

En 1978 les dotations budgétaires ont permis de maintenir le taux de sorties hors garnison à cent jours, d'augmenter le nombre de journées d'entraînement avec matériel organique en le portant de 45 à 47 et d'effectuer des exercices de grandes unités indispensables à la cohésion des nouvelles divisions nées de la réorganisation de l'Armée de Terre.

Toutefois les programmes initialement prévus n'ont pu être totalement réalisés, les ressources ayant subi une amputation du fait des interventions extérieures, des hausses de prix et de la participation au plan POLMAR.

En 1979, sous réserve que les dépenses extraordinaires engagées en 1978 ne se traduisent pas par un report de charges, les crédits affectés aux activités, qui croissent dans leur ensemble de 18,4 %, permettront de réaliser notamment :

- un taux de sorties des unités de combat avec matériels à potentiel limité de 49 jours,
- quatre exercices de division blindée en terrain libre,
- la seconde tranche du plan de revalorisation des espaces de manœuvre.

d) Les dépenses centralisées de soutien, déplacements et transports

Les crédits nécessaires aux dépenses entraînées par les changements de résidence ont été accrus de 12 %. Cependant, l'augmentation importante des coûts (SNCF, entreprises de déménagement, frais d'hôtel) nécessitera de ralentir, en 1979, le rythme de mutation des cadres.

En ce qui concerne les transports, un équilibre devrait être trouvé dans la mesure où les dépenses entraînées par les interventions extérieures effectuées en 1978 seront couvertes par des crédits supplémentaires.

e) L'entretien programmé des matériels

Les crédits consacrés à l'entretien des matériels, qui ont quasiment doublé en trois ans, continuent à croître de manière sensible en 1979 (15 % pour les autorisations de programme et 21 % pour les crédits de paiement).

Cette progression ainsi qu'un incessant effort de rigueur dans la gestion devraient permettre de rétablir un niveau de maintenance et d'entretien compatible avec l'évolution attendue du parc des matériels d'une part, des taux d'activités d'autre part, à condition toutefois que des charges imprévues ne viennent pas le remettre en cause.

f) Dépenses d'informatique

L'augmentation importante de ce chapitre (+ 24 % par rapport à 1978) est justifiée par l'ampleur que prend, dans les services, le développement des systèmes informatiques.

g) Fonctionnement des services

Le pouvoir d'achat des services sera maintenu en 1979. Toutefois, certaines difficultés risquent d'apparaître en gestion, dans le domaine des télécommunications notamment, si l'évolution des prix dépasse trop fortement les données prévisionnelles.

**C. - Mesures intéressant l'entretien des immeubles
et du domaine militaire
(cinquième partie)**

Les dotations de 1978, en accroissement de 14 % sur celle de

l'année précédente, avaient permis d'augmenter légèrement les possibilités d'entretien des casernements.

Le montant des crédits inscrits à ce poste en 1979 est analogue à celui de 1978. Cependant, pour éviter une détérioration du pouvoir d'achat due aux hausses de prix, diverses mesures d'ajustement sont prévues en cours de gestion, qui devraient porter les possibilités à un niveau raisonnable.

Pour la première fois dans le domaine de l'entretien immobilier vont être établis des programmes pluriannuels concernant les opérations majeures. en particulier :

- les installations sanitaires,
- les installations de chauffage,
- les réseaux divers.

III. - Entraînement et instruction des unités

Les crédits alloués à l'activité des forces et à l'entretien programmé des matériels permettent, comme cela a été souligné, de maintenir l'instruction et l'entraînement des unités à un niveau satisfaisant.

A. - L'entraînement

Compte tenu du développement de la mécanisation des unités et de la modification fondamentale de ses structures, l'Armée de Terre a besoin de terrains d'exercice et de manœuvre.

i. Les camps.

Les terrains d'exercice des garnisons offrent des possibilités de manœuvre et de tir très réduites. En conséquence, l'instruction tactique des petites unités (sections ou pelotons, compagnies ou escadrons) dans des conditions proches de la réalité, n'est pratiquement possible que dans les camps qui selon les autorités militaires seraient saturés.

En 1976, la commission des camps nationaux a procédé à une analyse exhaustive des besoins en camps de l'Armée de Terre, compte tenu des possibilités d'instruction existant par ailleurs, y compris les manœuvres en terrain libre.

Cette commission a considéré comme indispensable :

- l'extension du camp du Larzac pour faire effectuer chaque année dans ce camp six séjours de division blindée ou d'infanterie motorisée, cinq séjours de régiment ainsi que quatre stages des écoles de l'infanterie et de l'A.B.C. avec des moyens de manœuvre de la valeur d'une demi-division.

- Cette extension permettrait, selon cette commission, l'utilisation rapide de ce camp pour décharger les autres camps aujourd'hui saturés, notamment Mailly, Mourmelon et Suippes,

dont l'emploi intensif, s'il était poursuivi, pourrait entraîner une dégradation accélérée des sols et des installations.

Cette commission a enfin défini un plan d'amélioration des camps nationaux portant principalement sur l'aménagement de l'infrastructure routière et de tir, les conditions d'accueil des troupes en manœuvre et l'amélioration des accès de manœuvre. L'exécution de ce plan a débuté en 1978, grâce à un crédit de 85 millions de francs, et sera conduite à son terme pour 1984.

2. Les exercices en terrain libre.

Les exercices en terrain libre effectués ont pour but de compléter les séjours dans les camps en permettant l'entraînement des grandes unités dans un cadre réel; ils ne doivent pas provoquer de nuisances et de dommages inacceptables.

Il va de soi que les zones de terrains favorables sont en nombre limité, compte tenu des contraintes sur les plans tactiques, de la protection des biens et des surfaces nécessaires (100 km de profondeur sur 20 km de largeur). De plus, elles ne sauraient être utilisées de façon répétée ni à toutes les époques de l'année.

Enfin les exercices en terrain libre ne peuvent être l'occasion de tirs réels de combat. Ils restent donc le complément indispensable, au niveau des grandes unités, de la formation technique et tactique aux petits échelons qui ne peut être poursuivie que dans les camps militaires (formation de tireurs, écoles à feux, conduite des véhicules, école de pilotage).

Il est prévu pour le moment un exercice en terrain libre tous les deux ans par division blindée.

B. - L'instruction

Des décisions sans incidence financière ont été prises par l'Armée de Terre pour accroître l'intérêt que les appelés peuvent prendre à l'exécution de leur service et augmenter le rendement de l'instruction.

1. Les nouvelles méthodes pédagogiques

La principale mesure adoptée est une nouvelle méthode d'instruction collective dite des « missions globales ». L'instruction n'est plus pratiquée par matières mais par missions correspondant à une *action de combat complète*. Le chef de l'échelon concerné (section ou peloton) définit avec ses subordonnés les capacités à atteindre qui sont prises en compte par tout l'effectif. Des films, montages audio-visuels, démonstrations, permettent à chacun d'imaginer l'action dans son ensemble puis l'unité élémentaire effectue une reconnaissance de terrain avant que les rôles individuels et collectifs soient étudiés par les exécutants.

2. La mise en œuvre.

Cette nouvelle méthode qui tend à accroître l'efficacité opérationnelle de la troupe tout en améliorant les relations entre

chefs et subordonnés et la participation dans les unités a été expérimentée en 1976-1977 dans six corps de troupe.

Pendant l'année scolaire 1978, 25 régiments de toutes armes et subdivisions d'armes l'ont mise en œuvre. Le 1^{er} octobre 1978, 80 régiments ont commencé à l'appliquer.

La méthode des « missions globales » sera, d'ici le 1^{er} mai 1979, généralisée dans l'infanterie, l'arme blindée, le génie et le train.

IV. - Mesures de réorganisation interne

La réorganisation de l'Armée de Terre est liée à l'exécution de la loi de programmation et a pour objet d'améliorer les capacités opérationnelles des forces, en tenant compte de certaines contraintes en matière financière et d'effectifs.

A. - Les objectifs visés

Pour atteindre ce but, l'Armée de Terre s'est fixé les objectifs principaux suivants :

- mettre en place une *organisation générale* permettant de remplir les missions et de faire face aux menaces envisagées,
- *accroître la part quantitative des forces de combat*, en réduisant l'environnement des unités de combat et en allégeant les frais généraux,
- *améliorer qualitativement les forces* par une meilleure organisation,
- donner aux unités les *effectifs nécessaires* au plein accomplissement de leurs missions,
- adapter un *nouveau système de mobilisation* plus léger et plus efficace.

B. - Les mesures décidées

L'effort devait porter à la fois sur l'articulation des forces et l'organisation du commandement :

- création d'une armée avec ses E.O.A., de trois corps d'armée avec des E.O.C.A., de quinze divisions (8 blindées, 5 d'infanterie, 1 division alpine, 1 division parachutiste) et de réserves générales,
- fusion des commandements territoriaux et opérationnels, ainsi que des 5^e et 7^e régions militaires.

C. - Les réalisations

Les mesures ont été réalisées selon le calendrier suivant :

- En 1976 : fusion des 5^e et 7^e régions militaires, création des 14^e et 15^e divisions d'infanterie, 9^e division d'infanterie de marine, 27^e division alpine, création de la division militaire de Corse.

- En 1977 : restructuration des unités du 1^{er} corps d'armée et début de restructuration du 2^e corps d'armée, création des 4^e, 6^e, 7^e et 10^e divisions blindées et de la division militaire de Paris-Ile de France.

- En 1978 : restructuration du 2^e corps d'armée et création des 1^{re}, 3^e et 5^e divisions blindées.

- En 1979 : il est prévu :

- la création du 3^e corps d'armée et sa fusion avec la 1^{re} région militaire,

- la mise sur pied des 8^e et 12^e divisions d'infanterie et de la 2^e division blindée,

- deux fusions d'états-majors de divisions militaires et de grandes unités.

V. - Interventions extérieures et actions civiles en 1978

- En 1978, l'Armée de Terre a participé d'une part à des actions extérieures, d'autre part à des missions à caractère civil, notamment au plan POLMAR.

Ces missions ont entraîné une augmentation accrue des dépenses, des consommations en carburant et de l'usure des matériels. De plus elles ont perturbé l'exécution méthodique des progressions d'instruction et des programmes d'entraînement.

VI. - Conclusion sur le titre III

Le titre III de la section « Forces terrestres » pour 1979 s'accroît de 12,17 %, accroissement nettement plus faible que celui enregistré en 1978.

Pour les dépenses ordinaires et malgré la réduction relative de la masse des crédits affectés aux rémunérations et charges sociales, la situation n'est donc pas aussi favorable qu'il serait souhaitable.

C'est pourquoi l'Armée de Terre a fait un choix en portant l'effort principal sur les activités et l'entretien programmé des matériels. De ce fait, l'entraînement des unités atteindra à la fin de 1979 un niveau nettement supérieur à celui de cette année et le maintien en état des matériels sera sauvegardé. Il va sans dire que l'exécution de ces mesures dépend essentiellement du niveau qu'atteindront les hausses de prix, et de la couverture des dépenses imprévues de 1978.

En revanche les premières tranches des plans prévus en programmation pour l'amélioration du pouvoir d'achat et du cadre de vie ne pourront pas être lancées en 1979.

CHAPITRE III

Dépenses en capital Titre V

I. — Physionomie générale du titre V

En 1979, l'Armée de Terre disposera pour son équipement de :

- 11 197 millions de francs au titre des autorisations de programme ;
- 7 684 millions de francs au titre des crédits de paiement.

La comparaison entre les budgets de 1978 et de 1979, objet du tableau VII (1), fait apparaître :

- pour les *autorisations de programme*, une progression de 2 589 millions de francs, soit par rapport au budget voté de 1977, un *taux de croissance de 30,1%*. La progression était de 39,3 % l'an dernier.

- pour les *crédits de paiement*, une progression de 1 212 millions de francs, soit un taux de croissance de 18,7 % contre 19 % en 1978.

L'examen des différents chiffres du tableau VII fait apparaître :

- une progression satisfaisante des crédits de paiement, ce qui permettra à l'Armée de Terre, à la fois, de faire face aux engagements antérieurs et de lancer dans de bonnes conditions l'essentiel des commandes nouvelles prévues ;

- un accroissement des autorisations de programme qui, bien qu'inférieur au « bond » de 1978, marque une *nouvelle étape du redressement du pouvoir d'achat de l'Armée de Terre*. L'effort en faveur des études, de l'infrastructure et, surtout des fabrications d'armement pourra être poursuivi en 1979.

Il faut cependant souligner que, replacés dans le cadre de l'exécution de la loi de programmation, les crédits d'équipement ne permettront pourtant pas de rattraper tous les retards accumulés depuis 1976 ni de réaliser totalement la « tranche » de la loi.

(1) Voir annexe, page 30

II. - Principaux programmes prévus pour 1978.

L'examen rapide des chapitres du titre V va permettre de relever les variations des crédits alloués et de faire le point, pour les programmes essentiels, des réalisations envisagées pour 1979.

1^o Études et développements (chapitre 51-71)

Dotation :

en autorisations de programme 854 millions de francs

en crédits de paiement 694 millions de francs

La progression des autorisations de programme en 1979 atteint 21,5 %.

Cet accroissement va permettre de poursuivre dans de bonnes conditions les programmes en cours, la priorité étant accordée aux études « amont » (90 millions de francs de plus qu'en 1978) ainsi qu'aux développements de l'*engin principal de combat et de l'hélicoptère antichar* qui reçoivent chacun 35 millions de francs de plus qu'en 1978.

Les autres développements en cours seront poursuivis de façon satisfaisante : nouveau 155 tracté, adaptation du tir de nuit du HOT et du Milan, système automatisé de commandement SACRA, matériels de détection ARGUS, DRONE, matériels de fanchissement, etc.

Enfin l'année 1979 verra le lancement des premières commandes de série des 155 GCT et des AMX 30B2 tandis que les études complémentaires sur les familles AMX 10 et VAB, sur le RITA, le système ROLAND II et le FAMAS 5,56 continueront.

2^o Fabrications d'habillement, couchage, campement, ameublement (chapitre 53-41)

Dotation :

en autorisations de programme 826 millions de francs

en crédits de paiement 771,9 millions de francs

L'augmentation de 6,8 % des autorisations de programme et de 11,2 % des crédits de paiement permettra la poursuite de l'effort déjà entrepris.

Ainsi la plus grosse partie des dotations est consacrée, comme les années précédentes, au renouvellement des matériels en service, avec effort pour les paquetages. Cependant la mise en place de matériels nouveaux continue :

- sac de combat (80 000),
- équipements de toile (60 000),

- survêtement NBC (30 000),
- casque toutes armes nouveau modèle (120 000).

En outre le démarrage de nouvelles fabrications est prévu :

- nouvelle tenue d'exercice (650 000)
- nouveau béret (280 000)
- actualisation des paquetages de mobilisation.

3° Fabrication d'armement (chapitre 53-71)

Dotation :

en autorisation de programme . . . 7 922,3 millions de francs,
 en crédits de paiement 4 784,3 millions de francs,
ce chapitre englobant en 1979 plus de 70 % des dotations du titre V.

Les pourcentages d'augmentation par rapport à 1978, qui atteignent respectivement 34,7 % et 20,3 %, indiquent, qu'une fois encore, l'Armée de Terre a porté un effort important dans ce domaine.

Les principales commandes prévues en 1979 figurent dans le tableau ci-après :

Programmes	Nombre de matériels
I. - Matériels inscrits dans l'annexe à la loi de programmation	
AMX 30	60
dont B2	8
AMX 10 P-PC	95
AMX 10 RC	60
VAB	350
Camions SM 8	850
VLTT nouvelles	1 000
Camionnettes tactiques nouvelles	500
MILAN	140
et missiles	5 500
HOT	32
et missiles	1 530
FAMAS 5,56 (clairon)	48 000
MORTIER 120 R	50
SA 342	22
ROLAND	20
et missiles	610
RITA	14

Programmes	Nombre de matériels
II. - Autres matériels	
Réervation radio	-
Dégivrage SA 330 (2 ^e tranche)	-
Fin du programme du HAWK-PIP	-
Début du programme du HAWK-PIP	-
Missiles d'exercice PLUTON	12
Fin du programme DRONE CP	50 %
Matériels ATILA	-
Postes radio	2 000
« Méharis »	1 000
Motos	750
Porte-engins génie	10
Camions gros porteurs	249
Véhicules divers	1 300
Canons 20 mm T2	100
Matériels du génie	p.m. (297 MF en autorisations de programme)
Matériels de guerre électronique	p.m.
Matériels divers	p.m. (211 MF en autorisations de programme)
Parachutes	3 450
DETALAC	650
Détecteurs de toxiques	866

Il convient d'ajouter aux commandes que le « poids » financier des munitions de guerre et d'exercice atteindra 2 315 Mil. de F.

Ce dernier élément permet de se faire une idée précise sur la part relative des crédits consacrés aux seuls matériels majeurs dans le budget fabrications d'armement de l'Armée de Terre puisque cette part ne s'élève qu'à 2 089 Mil. de F en 1979, soit 44 % de la dotation.

A noter enfin que les commandes concernant l'automoteur de 155 à grande cadence de tir, déjà retardées en 1978, ne seront lancées en 1979 que si certaines mises au point techniques sont réalisées à temps.

En outre le retard dans la livraison du fusil automatique « FAMAS 5,56 mm » (« Clairon »), retard qui nous a entre autre conduits à acquérir des fusils étrangers pour notre force du Liban, ne semble pas devoir être rattrapé aussi vite qu'il eût été souhaitable.

4° Fabrications de matériels divers (chapitre 53-91)

Dotation :

en autorisations de programme 265 millions de francs
en crédits de paiement 236 millions de francs

Les autorisations de programme augmentent de 19,3 % et les crédits de paiement de 3,1 %.

Les dotations sont consacrées surtout aux matériels du service du matériel (lots d'outillage et moyens de levage) et aux matériels informatiques des transmissions et à ceux du génie.

5° Infrastructure opérationnelle et de stationnement (chapitre 54-61)

Dotation :

en autorisations de programme .. 1 131 millions de francs
en crédits de paiement..... 1 040,8 millions de francs
en accroissement respectif de 26,3 et 13,6 % alors que ces pourcentages atteignaient 31,8 et 33,4 en 1978.

Le rattrapage du retard commencé en 1978 pourra ainsi continuer mais il est encore insuffisant et l'aménagement des casernements, élément essentiel de l'amélioration des conditions de vie de la troupe, ne sera pas généralisé.

Les crédits en autorisations de programme de l'*infrastructure des forces françaises en Allemagne* restent à un niveau élevé (64 millions de francs). Ils permettront de poursuivre la rénovation des casernements et leur adaptation aux nouveaux matériels.

En revanche les dotations des *forces terrestres stationnées outre mer* n'atteignent que 27 millions de francs en autorisations de programme et 28 en crédits de paiement. Elles autoriseront la continuation des travaux dans le casernement de Pierrefonds à la Réunion et des installations techniques de Plum en Nouvelle-Calédonie.

L'examen des crédits de 1 038 millions de francs en autorisations de programme consacrés à l'*infrastructure en Métropole* fait apparaître une augmentation de 30,5 % par rapport à 1978. Leur ventilation entre les postes les plus importants de cet article est la suivante :

- casernements neufs.....	235 millions de francs (240 en 1978)
- revalorisation des casernements et modernisation de l'infrastructure .	630 millions de francs (416 en 1978)
- camps, écoles, champs de tir	156 millions de francs (110,6 en 1978)
- économies d'énergie.....	17 millions de francs (30 en 1978).

En ce qui concene les *casernements*, ces crédits vont permettre d'effectuer :

- le lancement de la construction de casernements neufs à Gap, Sathonay, Pau-Long-Pont ;

- la poursuite des travaux de rénovation profonde ou d'extension dans 40 quartiers ou casernes.

Dans les *écoles et les camps*, les opérations en cours seront menées avec d'importants moyens financiers dans un but essentiel de rénovation. 76 millions de francs seront consacrés, essentiellement, aux grands camps de l'Est et au camp du Larzac, dans le cadre de la mise en œuvre de la deuxième tranche du plan « MARTY ».

6° Acquisitions immobilières (chapitre 54-62)

Les réalisations prévues pour 1979 concernant différentes opérations ponctuelles, en particulier :

- extension du quartier Fesch à Carpiagne,
- achat de logements à Mailly,
- achat du terrain de Serrebourges à Gap,
- extension de l'EMHM à Chamonix,
- extension du terrain d'exercice de l'ESOAT d'Agen,
- achat d'un terrain pour l'ERGMU à Salbris.

III. - Conclusion sur le titre V

La progression sensible des crédits alloués au titre V dans le budget de 1979 va permettre à l'Armée de Terre de continuer un effort d'équipement déjà nettement marqué en 1978.

En particulier, l'importance des dotations en autorisations de programme des différents chapitres permettra de lancer l'essentiel des commandes prévues, avec un effort marqué pour les fabrications d'armement. Par ailleurs, les études dont l'impact est déterminant en matière d'équipement et l'infrastructure, seront maintenues à un bon niveau.

Pour leur part, les crédits de paiement vont permettre d'améliorer sensiblement la « trésorerie » de l'Armée de Terre pour ces investissements, la couverture des mesures nouvelles atteignant 15,6 en 1979.

L'examen des réalisations passées et prévues oblige pourtant à une appréciation plus nuancée sur les possibilités offertes en 1979 par le titre V. En effet le budget ne permet pas de rattraper les retards enregistrés par rapport aux objectifs fixés dans la loi de programmation et, dans une certaine mesure, les aggrave.

CHAPITRE IV

Conclusion générale

L'étude du projet de budget de la section « Forces terrestres » fait apparaître un accroissement des crédits pour 1979. Cependant, la comparaison de ce budget aux dotations de l'année précédente et aux objectifs de la loi de programmation conduit à un jugement nuancé.

Parmi les motifs de satisfaction, votre commission a noté la consolidation du nouvel équilibre, amorcée en 1978, entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'équipement, au profit de ces dernières. Ce fait confirme les efforts de l'Armée de Terre pour maîtriser les dépenses ordinaires au bénéfice des dépenses en capital.

Dans le même domaine, elle relève qu'à l'intérieur du titre III, la part des rémunérations dans les mesures intéressant le personnel continue à décroître. Cette réduction permet de consacrer des crédits plus importants d'une part à l'entretien programmé des matériels, d'autre part à l'activité des forces. L'Armée de Terre disposera ainsi du volume de rechanges compatible avec l'évolution du parc de ses engins et l'accroissement de l'entraînement et verra progresser le taux de ses sorties sur le terrain des petites et grandes unités.

Votre commission est également sensible à la forte croissance des dépenses en capital, et en particulier des crédits consacrés aux fabrications d'armement et aux études. Comme en 1978, l'armée de terre poursuit ainsi une politique d'investissement, d'équipement et de recherche.

A côté de ces éléments positifs, votre commission croit nécessaire d'appeler l'attention du Gouvernement sur certaines carences qui nuisent à l'équilibre de ce projet : l'activité des forces n'augmentera réellement que si le prix des carburants ne dépasse pas les prévisions et si des opérations extérieures ou des actions civiles n'imposent pas des charges trop lourdes et non remboursées ; les programmes 1979 ne seront réalisés que si le bilan financier de l'année 1978 est apuré, c'est-à-dire l'endettement de l'Armée de Terre évité ; la médiocrité de certaines dotations ne permettra pas d'envisager le rattrapage des retards enregistrés dans de nombreux domaines : entretien des casernes, commandes d'armements, infrastructure.

Elle a, par ailleurs, manifesté son souci de l'adéquation des crédits aux prévisions de la loi de programmation. Aux termes de

cette loi, l'Armée de Terre devait recevoir, en 1979, 31,60 % des crédits affectés à la défense. Ce pourcentage a été ramené à 30,97 %, ce qui correspond à une amputation non négligeable du volume des ressources estimées nécessaires pour mener à bien la totalité des réalisations nouvelles programmées pour la troisième tranche.

Ce décalage peut, certes, être expliqué par l'évolution des structures budgétaires qui en 1976 ont été choisies comme référence de croissance des crédits militaires par rapport au budget de l'État. Il n'en demeure pas moins que la progression des dotations en faveur de la défense n'a pas suivi - en 1979 comme en 1978 - celle des crédits de l'ensemble du budget national.

Pour l'Armée de Terre, l'écart ainsi enregistré, qui vient s'ajouter aux retards précédemment constatés, se traduit, dans le budget étudié et au titre III, par l'absence de toute mesure d'amélioration des conditions de vie du personnel, au titre V par l'abandon de certaines opérations d'investissement dont le lancement est différé.

Ces retards devront nécessairement être rattrapés dans les années à venir. Le maintien de la crédibilité de la loi de programmation, véritable charte de référence pour toutes les mesures d'amélioration de la défense, est à ce prix.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits « forces terrestres » du budget de la Défense pour 1979.

ANNEXES

Tableau I
Comparaison du budget militaire 1979
avec le budget militaire initial de 1978
(en millions de francs)

Titre	Années		Progression	
	1978	1979	en valeur	en pourcentage
Dépenses ordinaires (titre III).....	39 175	43 766	4 591	11,71
Dépenses en capital (titres V et VI)	28 479	33 345	4 866	17,08
Total	67 654	77 111	9 457	13,97

Tableau II
Répartition des crédits de paiement
entre sections budgétaires
(en millions de francs)

Section	1978		1979	
	Crédits	Pourcentage	Crédits	Pourcentage
Section commune	17 466	25,8	19 465	25,2
Section air.....	13 644	20,2	15 782	20,4
Section forces terrestres	18 625	27,5	21 317	27,6
Section marine.....	11 298	16,7	13 049	16,9
Section gendarmerie	6 620	9,8	7 498	9,7
Total	67 654	100	77 111	100

Tableau III
Répartition des autorisations de programme
par catégories de dépenses
(en millions de francs)

Titre	Montant	Pourcentage du titre
Titre V		
Études	854	7,6
Fabrications d'habillement, couchage campement, ameublement ...	826	7,4
Fabrications d'armement	7 922	70,7
Fabrications de matériels divers	265	2,4
Infrastructure des services	170	1,5
Infrastructure opérationnelle et de stationnement	1 151	10,1
Acquisitions immobilières	29	0,5
Total partiel	11 197	100
Titre III		
Entretien des matériels programmés	1 350	-
Total général	12 547	

Tableau IV
Répartition des crédits de paiement
par catégories de dépenses
(en millions de francs)

Titre	Montant	Pourcentage	
		du titre	du budget
Titre III			
Rémunérations et charges sociales	8 922,9	65,4	41,9
Entretien et activités des forces	1 350,6	11,4	7,3
Alimentation	959,9	7	4,5
Entretien de l'infrastructure	334,7	2,5	1,5
Dépenses centralisées de soutien	581,7	4,3	2,7
Entretien des matériels programmés	1 043	7,7	4,9
Services centraux et frais d'exploitation des services ..	218,4	1,6	1
Dépenses informatiques	21,9	0,02	0,1
Total partiel	13 633,1	100	63,9
Titre V			
Études	694	9	3,3
Fabrications d'habillement, couchage campement, ameublement	772	10	3,6
Fabrications d'armement	4 784	62,3	22,5
Fabrications de matériels divers	237	3,1	1,1
Infrastructure des services	126	1,7	0,6
Infrastructure opérationnelle et de stationnement	1 041	13,5	4,9
Acquisitions immobilières	30	0,4	0,14
Total partiel	7 684	100	36,1
Total général	21 317,1		
Titre III	63,9 (1978 : 65,25)	du budget	
Titre V	36,1 (1978 : 34,75)		

Tableau V
Évolution, depuis 1976, du budget des forces terrestres
par rapport au budget de la défense
(en millions de francs)

Années Titres	1976		1977		1978		1979	
	Montant	% (1)	Montant	% (1)	Montant	% (1)	Montant	% (1)
<i>Titre III</i>								
Autorisations de programme	670	26,3	950	29,2	1 170	31,2	1 350	31,0
Crédits de paiement	8 852,6	30,5	10 437,7	30,3	12 153,6	31	13 633	31,0
<i>Titre V</i>								
Autorisations de programme	5 847,6	22,3	6 178	23,3	8 608	25	11 197	26,0
Crédits de paiement	4 909,4	23,4	5 425,1	22,7	6 471,7	22,8	7 684	23
<i>Totaux</i>								
Autorisations de programme	6 517,6	22,7	7 128	23,9	778	25,6	12 547	29,2
Crédits de paiement	13 762	27,5	15 862,8	27,2	18 625,3	27,5	21 317	27

(1) par rapport à l'ensemble du budget de la défense (transferts divers déduits) pour chaque catégorie de crédits.

Tableau VI
Comparaison des titres III des budgets 1978 et 1979
(en millions de francs).

	Budget voté 1978	Projet de budget 1978	Balance	Taux de variation
<i>Première et troisième parties</i> Rémunérations et charges sociales	7 898,9	8 922,9	+ 1 024	+ 12,9
<i>Quatrième partie : Services centraux</i>				
Fonctionnement	65,3	74,1	+ 8,8	+ 13,47
Alimentation	928,1	959,9	+ 31,8	+ 3,42
Entretien et activités des forces terrestres	1 351,4	1 550,5	+ 199,1	+ 14,73
Dépenses centralisées de soutien	550,6	581,7	+ 31,1	+ 5,64
Frais d'exploitation des services	141	144,3	+ 3,3	+ 2,34
Entretien programmé des matériels	865	1 043	+ 178	+ 20,57
Dépenses informatiques	17,7	21,9	+ 4,2	+ 11,64
Totaux quatrième partie	3 919,1	4 375,4	+ 456,3	+ 11,64
<i>Cinquième partie : Entretien des immeubles et du domaine militaire ...</i>				
	335,5	334,7	- 0,8	-
Totaux généraux	12 155,5	13 633	1 479,5	+ 12,17

Tableau VII
Comparaison des titres V des budgets 1978 et 1979
(en millions de francs)

Désignation de chapitre	AUTORISATIONS DE PROGRAMME					CRÉDITS DE PAIEMENT				
	1978		1979			1978		1979		
	Montant (a)	Pourcentage	Montant (b)	Pourcentage	Taux d'augmenta- tion $\frac{b-a}{a}$	Montant (c)	Pourcentage	Montant (d)	Pourcentage	Taux d'augmenta- tion $\frac{d-c}{c}$
<i>51-71</i> – Études	703	8,2	854	7,6	21,5	596,4	9,2	694	9	16,4
<i>53-41</i> – Fabrications, habillement et ameublement	773	9	826	7,4	6,8	693,4	10,7	771,9	10	11,2
<i>53-71</i> – Fabrications d'ornement	5 881	68,3	7 922,3	70,7	34,7	3 975,4	61,4	4 784,3	62,3	20,3
<i>53-91</i> – Fabrications matériels divers	222,2	2,6	265	2,4	19,3	217,9	3,4	236	3,1	8,2
<i>54-51</i> – Infrastructure des services	104,8	1,2	170	1,5	62,2	121,5	1,9	125,9	1,6	3,6
<i>54-61</i> – Infrastructure opérationnelle et de stationnement	895	10,4	1 131	10,1	26,3	838,1	13	1 040,8	13,6	24,1
<i>54-62</i> – Acquisitions immobilières	29	0,3	29	0,3	0	29	0,4	30,3	0,4	4,4
Totaux	8 608	100	100	100	30,08	6 471,7	100	7 684	100	18,7