

N° 67

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1986

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 1987, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
[Deuxième partie de la loi de finances.]

ANNEXE N° 32

Services du Premier ministre
II.-SECRETARIAT GENERAL DE LA DEFENSE NATIONALE

Rapporteur spécial : M. Emmanuel HAMEL.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduël, Raymond Bourguine, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Gœschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, Jacques Moission, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8^e législ.) : 363 et annexes, 395 [annexe n° 36], 398 [tome III] et T.A. 43.
Sénat : 66 [1986-1987]

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION ...	3
EXAMEN EN COMMISSION	5
INTRODUCTION	6
CHAPITRE PREMIER	
LE BUDGET POUR 1987	7
<i>1. L'évolution d'ensemble des crédits.....</i>	8
<i>2. Les dépenses ordinaires.....</i>	9
<i>3. Les dépenses en capital.....</i>	11
CHAPITRE II	
L'EFFORT CIVIL DE DEFENSE	13
<i>1. Le programme civil de défense.....</i>	13
<i>2. L'ensemble des crédits concourant à la défense de la Nation</i>	16
CONCLUSION.....	19

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1) Votre Commission constate pour ce qui concerne le seul fascicule budgétaire du S.G.D.N. que la lente érosion des crédits observée depuis 1984 et interrompue en 1986, se poursuivra en 1987 au rythme de 2,5 %. Toutefois, elle relève qu'en tenant compte des transferts en provenance du ministère de la Défense (au titre du programme civil de défense et de la mise à disposition du personnel), **c'est une progression de 2,1 % des crédits qu'il faut retenir.**

2) Votre Commission observe, d'autre part, que si les dépenses ordinaires évoluent à un rythme sensiblement égal à la moyenne des dépenses du budget général, l'étroitesse des moyens financiers a obligé à des choix draconiens, les priorités retenues étant compensées par des redéploiements de crédits. Il y a lieu de se féliciter des priorités dégagées pour l'amélioration de la documentation du S.G.D.N. et pour le renforcement des moyens informatiques affectés aussi bien aux services qu'au Centre de transmission gouvernemental.

3) Parmi les mesures positives, votre Commission enregistre également avec satisfaction **la pause observée dans la dégradation des moyens de l'Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale (I.H.E.D.N.)** qui bénéficiera, notamment, d'une certaine revalorisation des crédits affectés aux rémunérations et vacations du personnel enseignant.

4) Il ne faudrait pas que l'évolution en baisse des effectifs du S.G.D.N., surtout si elle devait se poursuivre au cours des prochaines années entraîne une diminution de son efficacité. Or, la décision prise de geler un emploi vacant sur deux va le pénaliser doublement : d'une part, en raison du nombre réduit du personnel propre qui lui est affecté (130 unités) et de la perspective d'un nombre important de départs à

la retraite et d'autre part, en raison de la forte proportion de contractuels dans ses effectifs (près de 40 %) travaillant sur des contrats d'une durée de 3 à 6 ans. Il importe donc d'éviter une diminution trop sensible de cette catégorie de personnel et de veiller à ce que les tâches qu'elle assume, dont certaines sont importantes, soient préservées.

5) Votre Commission observe, enfin, que le maintien des dépenses ordinaires à un niveau acceptable à eu pour contrepartie **une réduction des crédits du S.G.D.N. affectés au programme civil de défense**. Grâce au transfert des crédits du ministère de la Défense, l'essentiel des actions sera préservé, en particulier celles qui concernent la continuité de l'action gouvernementale et la protection des populations (équipement des P.C. gouvernementaux, durcissement contre l'impulsion électromagnétique du laboratoire chargé de détecter les explosions nucléaires, ainsi que des matériels nécessaires à la survie des populations, moyens permettant de s'opposer au terrorisme ou de venir en aide aux populations).

Il faut espérer que le lancement de ces actions en 1987 ne sera pas retardé par de trop longs délais de mise à disposition des crédits. Il convient d'éviter à l'avenir les graves retards, qui ont affecté dans un passé récent les transferts de crédits au principal acteur du programme civil de défense, c'est-à-dire le ministère de l'Intérieur dont l'intégralité de la dotation pour 1985 a été bloquée et dont le report sur 1986 pour le recensement des abris n'était toujours pas opéré à la date du 15 octobre. Des retards regrettables auront été accumulés dans le programme de recensement des abris contre les retombées nucléaires.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 22 novembre 1986, sous la présidence de **M. Christian Poncelet**, Président, la Commission des finances a procédé à l'examen des crédits pour 1987 du Secrétariat Général de la Défense Nationale, sur le rapport de **M. Emmanuel Hamel**, rapporteur spécial.

Après que **M. Emmanuel Hamel** eût analysé l'évolution des crédits et présenté ses principales observations, **M. Stéphane Bonduel** a partagé les préoccupations du rapporteur spécial sur l'évolution des crédits du programme civil de défense, qui devraient contribuer au renforcement de la crédibilité de notre défense stratégique. **M. Jean-François Pintat** a partagé ce point de vue soulignant l'importance des mesures de défense non militaire prises dans tous les pays de l'Est et en Union soviétique en particulier. **M. Robert Schwint** a déploré l'évolution des crédits de paiement et surtout des autorisations de programme du S.G.D.N., reconnaissant qu'un effort de remise à niveau semblait s'amorcer s'agissant des crédits de l'I.H.E.D.N. dont les sessions régionales sont très utiles.

Après que **M. Maurice Blin**, rapporteur général se soit interrogé sur le concept de défense non militaire et ait souligné l'insuffisance du programme civil de défense, **M. Christian Poncelet**, Président a interrogé le rapporteur spécial sur l'effort de Défense de l'ensemble des ministères et déploré qu'à l'occasion de tornades survenues dans son département, une insuffisante coordination des services de l'Etat soit apparue.

Après les réponses de **M. Emmanuel Hamel**, rapporteur spécial, la Commission a alors décidé, à la majorité, conformément aux conclusions de son rapporteur spécial, de proposer au Sénat l'adoption des crédits du Secrétariat Général de la Défense Nationale pour 1987.

Mesdames, Messieurs,

Chaque année, l'examen des crédits du Secrétariat Général de la Défense Nationale est l'occasion pour votre Commission des finances de dresser un constat qu'elle souhaiterait ne pas renouveler; les moyens mis au service de la défense non militaire de la France ne sont pas encore à la mesure de l'importance des enjeux. Complémentaire de la défense militaire dont elle conforte la crédibilité et complète l'efficacité, la défense civile devrait être reconnue comme une priorité.

La discussion budgétaire doit permettre de s'interroger sur les moyens qu'aura en 1987 le S.G.D.N. pour remplir la mission d'impulsion, d'animation, de coordination et de contrôle qui lui est confiée.

CHAPITRE PREMIER

LE BUDGET POUR 1987

Le S.G.D.N. est sur le plan budgétaire dans une situation assez particulière. Tout d'abord, il gère des crédits qui proviennent traditionnellement de deux origines : du budget du S.G.D.N. lui même, d'une part et du budget du ministère de la Défense, d'autre part, ces derniers ayant la caractéristique d'être largement supérieurs à ceux inscrits au fascicule budgétaire du S.G.D.N. En second lieu, pour ce qui est de l'utilisation de ces crédits, le S.G.D.N. les affecte, d'une part, au fonctionnement et à l'équipement des services qui dépendent directement de lui et, d'autre part, au programme civil de défense qui est exécuté dans près d'une dizaine de ministères.

Certes, l'inscription de l'essentiel des crédits du programme civil de défense au budget du ministère de la Défense à l'avantage de les mettre à l'abri des à-coups conjoncturels en les protégeant contre des amputations éventuelles. Mais la contrepartie est l'impossibilité pour les ministères destinataires de ces fonds d'engager des opérations avant le milieu de l'année, quand ils ne sont pas purement et simplement bloqués sur simple décision du ministère des finances comme ceux du programme civil de défense du ministère de l'intérieur en 1985, blocage inadmissible qui ne doit plus se renouveler à l'avenir.

Il faut éviter les à-coups conjoncturels et les coupes sombres périodiques, et recourir à une loi de programmation, qui aurait un triple mérite :

- permettre l'organisation d'un débat aux effets mobilisateurs lors de son vote;
- obliger les utilisateurs à faire un effort de réflexion et de programmation des actions sur une période suffisamment longue tout en se préoccupant de la cohérence d'ensemble des choix réalisés.
- « sacraliser » en quelque sorte les engagements financiers.

1. L'évolution d'ensemble des crédits

Dans le projet de budget pour 1987, les crédits inscrits au fascicule budgétaire du S.G.D.N. s'élèvent à 66,820 millions de francs contre 68,592 millions de francs en 1986, soit une diminution de 2,5%.

Si l'on ajoute les crédits en provenance du ministère de la Défense, soit 9,6 millions de francs en crédits de paiement pour le programme civil de défense et 62,427 millions de francs représentant le coût des personnels mis à la disposition du S.G.D.N. par le ministère de la Défense et d'autres ministères, le montant global des dotations dont disposera le S.G.D.N. pour 1987 sera de 208,847 millions de francs. Il faut donc constater une progression de 2,1% par rapport à 1986.

(millions de francs)

	Crédits votés en 1986			Projet de budget pour 1987			Variation en %	
	SGDN	Transferts des ministères	Total	SGDN	Transferts des ministères	Total	SGDN	Total
A- Moyens des services	42,757	62,427	105,194	44,080	62,427	106,507	+ 3	+ 1,2
B- Investissements de l'Etat	25,835	73,350	99,185	22,740	79,600	102,340	- 11,9	+ 3,1
- programme civil de défense (chapitre 57-02)	16,245	73,350	89,595	12,740	79,600	92,340	- 21,5	+ 3,06
- équipement des services (chapitre 57-05)	9,590	-	9,590	10,000	-	10,000	+ 4,2	+ 4,2
Total général	68,592	135,777	204,369	66,820	142,027	208,847	- 2,5	+ 2,1
Autorisations de programme	26,278	85,350	111,628	21,600	80,000	101,600	- 17,8	- 8,9
- programme civil de défense (Chapitre 57.02)	16,302	85,350	101,652	12,000	80,000	92,000	- 26,3	- 9,5
- équipement des services (chapitre 57.05)	9,976	-	9,976	9,600	-	9,600	- 3,7	- 3,7

Cette progression fait suite à une diminution 8,5% des crédits enregistrée en 1985 et une progression de 2,6% en 1986.

Si l'on se réfère aux sept dernières années écoulées, et en ne retenant que les montants de la loi de finances initiale pour avoir une série homogène, ce qui a pour effet de passer sous silence les annulations de crédits intervenues en cours de gestion, on constate les évolutions suivantes, retracées dans le tableau ci-après :

(millions de francs courants)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
S.G.D.N.	53,42	64,57	67,94	70,95	64,85	68,59	66,82
Ministère de la Défense (Programme civil de défense)	31	43	81,50	81,50	73,35	73,35	79,60
Total	84,42	107,57	149,44	152,45	138,20	141,94	146,42

2. Les dépenses ordinaires

Elles s'élèvent à 44,080 millions de francs et sont en augmentation de 3%.

L'augmentation des crédits au titre des mesures acquises, soit 110.262 francs, est destinée essentiellement à permettre en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques (+ 85.539 francs) et différentes applications de textes pour revalorisation indiciaire, diverses indemnités, prestations familiales et cotisations sociales (+ 24.723 francs).

Au titre des mesures nouvelles, les crédits supplémentaires s'élèvent à 1,211 million de francs.

Pour le S.G.D.N. proprement dit il convient de relever, parmi les mesures nouvelles (+ 0,891 million de francs) deux mouvements en sens inverse :

– l'essentiel de l'ajustement des crédits aux besoins bénéficie aux dépenses de fonctionnement et de matériel (+ 0,45 million de francs), aux dépenses d'informatique (+ 0,44 million de francs) et au régime des oeuvres sociales (+ 1.681 francs).

– les mesures d'économies (– 0,43 million de francs) ont pour objet de supprimer cinq emplois (2 au titre du redéploiement des effectifs et 3 au titre de l'amélioration de la productivité due à l'informatique). Une réduction de 10% des dépenses d'énergie doit également être notée.

La diminution nette d'emplois sera seulement de 5 unités pour 1987. Elle s'imputera sur les 127 emplois existants en 1986 (130 emplois théoriques) qui étaient répartis comme indiqué dans le tableau ci-après :

**Effectifs en service au S.G.D.N.
au 1er juillet 1986**

1. Service de coordination et de réflexion	2. Personnels rémunérés par le S.G.D.N.				3. Personnels mis à la disposition du S.G.D.N.				
	Fonction. et Aux. 21	Contractuels 22	Person. détachés 23	TOTAL 24	Civils 31	MILITAIRES			
						OEE. 32	S/OEE. 33	HDR (2) 34	TOTAL 35
- Cabinet	5	4	5	14	3	39	11		53
- Groupe d'Etudes et de Synthèse (GES)..	2	1	2	5	2	5	2	2	9
- Bureau des Affaires Nucléaires et Spatiales (ANS).....		2,5	1	3,5	1	3	2	4	9
- Bureau des Affaires scientifiques et Technologiques + CASD (AST).....	1	16	2	19	7	7	2	14	23
- Mission de l'Enseignement et des études de défense (MEED).....		2	1	3	1	1	2		3
- Groupe Permanent d'Evaluation de situations (GPES).....						5	3		8
- Division Analyse et Evaluations (DAE).....	7	6,5		14,5	6	11	20	7	58
- Division des Affaires de Défense.....	4		3	7	7	9	7	2	17
- Service de sécurité défense (SSD).....	5	4	1	10	3	3	14	1	18
- CIEDMG.....	1			1		3	3	1	7
- Bureau Organisation Documentation Informatique.....	1	7		8	2	4	6	10	20
- Mission Centrale de liaison pour l'Assistance aux Armées Alliées MCLAAA					1	1	2		3
- Institut des Hautes Etudes de Défense nationale (IHEDN)		1		1	31	22	17	11	50
- Administration générale du S.G.D.N.....	16	19	1	36	7	2	5	19	26
- Centre de Transmissions Gouvernemental (CTG) (1).....	1			1	29	9	98	6	113
TOTAUX.....	43	63	17	123	97	108	222	87	417
TOTAUX GENERAUX.....			1 2 3				5 1 4		

(*) Personnels civils 8e Régiment de transmissions.

(2) Militaires du 8e Régiment de transmissions compris.

(2) Effectifs théoriques pour les militaires du rang étant données les fluctuations des effectifs réels suivant les contingents.

Certes les suppressions d'emplois peuvent être douloureuses pour un certain nombre de services. Mais, votre rapporteur spécial, tient à insister surtout sur les menaces qui pèseraient à brève échéance sur les effectifs du S.G.D.N. si la décision de geler un emploi vacant sur deux était maintenue.

Dans une administration à faible effectif comme le S.G.D.N., le gel des emplois même en nombre réduit est sévèrement ressenti. Dans le cas du S.G.D.N. l'effectif est constitué pour plus de la moitié par des contractuels engagés sur la base de contrats de trois ans renouvelables seulement une fois. Cela signifie donc la diminution de moitié des contractuels à échéance de 6 ans (une trentaine d'emplois environ).

Pour le projet de budget pour 1987, les choix que traduisent les crédits tiennent compte d'une priorité réservée à l'amélioration de la documentation du S.G.D.N., au renforcement des moyens informatiques affectés aussi bien aux services qu'au centre de transmission gouvernemental. Mais en contrepartie, les mesures nouvelles bénéficiant à l'informatique sont gagées à la fois par la suppression de trois emplois et par un redéploiement de crédits du Titre V pour assurer la maintenance du matériel informatique.

Pour ce qui est de l'**Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale**, les crédits pour 1987 augmentent de 7,2% essentiellement en raison de la progression des crédits de matériel et des crédits affectés aux frais de déplacement (qui avaient fait l'objet de sévères mesures d'économie en 1986). Un début de réajustement de la dotation affectée aux indemnités et vacations des conférenciers est opéré mais il semble qu'il restera encore insuffisant par rapport aux besoins.

Au total, pour l'ensemble des dépenses ordinaires, l'année 1987 sera marquée par un effort de remise à niveau des dotations de matériel et de fonctionnement courant, ce dont votre Commission ne peut que se féliciter.

3. Les dépenses en capital

Elles s'élèvent, pour le seul budget du S.G.D.N. à 21,6 millions de francs en autorisations de programme (soit un recul de 17,8% qui fait suite à celui de 11,9% l'an dernier) et à 22,740 millions de francs en crédits de paiement (soit une diminution de 12%). Elles concernent seulement deux chapitres, les chapitres 57-02 et 57-05.

Les dépenses inscrites au chapitre 57-05 portent sur l'**équipement en matériel des services** et font l'objet d'une évolution contrastée: avec 9,6 millions de francs, les autorisations de programme diminuent de 3,7% et les crédits de paiement (soit 10 millions de francs) augmentent de 4,2%. Les crédits de paiement avaient diminué de 32,2 % en 1985. Il s'agit donc de la deuxième année de rattrapage.

L'essentiel des crédits sera affecté au financement de la quatrième tranche du plan de rénovation et de modernisation du Centre de transmissions gouvernemental dont la réalisation initiale était prévue sur cinq ans mais qui, en raison des abattements de crédits réalisés dans le passé aura au moins un an de retard. Le programme de modernisation des moyens radiotélégraphiques et cryptographiques nécessaires pour assurer les liaisons gouvernementales avec certaines de nos représentations diplomatiques ou militaires à l'étranger est en cours.

Quant aux crédits du chapitre 57-02, ils concernent **le programme civil de défense** et sont répartis en cours d'exercice entre les ministères responsables de l'exécution des mesures de défense pour accompagner ou compléter certaines actions, inciter ou aider d'autres initiatives. Les autorisations de programme s'inscrivent à ce chapitre en 1987 pour un montant de 12 millions de francs (soit - 26,3% après les - 17% de l'an dernier) et de 12,74 millions de francs en crédits de paiement (soit - 21,5%). Avec le transfert des dotations inscrites au budget du ministère de la Défense, c'est-à-dire 80 millions de francs en autorisations de programme et 79,6 millions de francs en crédits de paiement, **les ressources totales affectées au programme civil de défense s'élèveront à 92 millions de francs en autorisations de programme et 92,34 millions de francs en crédits de paiement.** La répartition de ces crédits entre les ministères sera examinée dans le suite du rapport.

Votre rapporteur spécial s'interroge toujours sur la réalité de ces évolutions car en cours d'exercice si ce ne sont pas des mesures de régulation budgétaire qui viennent annuler une partie substantielle des crédits prévus, comme en 1984, c'est le caractère tardif des transferts ou tout simplement l'absence de transfert comme ce fut le cas en 1985 pour le programme civil de défense du ministère de l'Intérieur qui aboutit à un résultat identique. Sur ce point, il faut remarquer que les crédits de 1985 affectés au ministère de l'intérieur ont été finalement versés avec ceux de 1986. Quant aux crédits pour le recensement des abris qui avaient été la cause du blocage de l'ensemble du programme civil pour le ministère de l'Intérieur, ils n'ont toujours pas été délégués, de sorte qu'ils ne pourront être engagés dans les départements d'ici la fin de l'année et il sera sans doute nécessaire de les reporter une deuxième fois.

CHAPITRE II

L'EFFORT CIVIL DE DEFENSE

La crédibilité de notre système de défense ne peut qu'être renforcée par l'application d'un programme destiné à mettre les principaux rouages de la vie nationale et la population elle-même en mesure de faire face aux chocs et désordres qui pourraient résulter d'une grave crise intérieure ou extérieure. Chacun dans leur domaine de compétence, les ministères ont vocation à prendre les mesures préparatoires qui s'imposent.

Outre son rôle d'animation et de coordination, le S.G.D.N. contribue financièrement à l'effort de défense des ministères dans le cadre du programme civil de défense qui n'est qu'une partie relativement limitée de l'ensemble de l'effort civil de défense.

1. Le programme civil de défense

Dans l'analyse des crédits d'équipement du précédent chapitre, on a relevé que l'ensemble des crédits affectés au programme civil de défense (y compris ceux en provenance du ministère de la Défense), s'élevaient à 92 millions de francs en autorisations de programme, en diminution de 9,5%, et qu'ils atteignaient 92,34 millions de francs en crédits de paiement, soit une augmentation de 3% par rapport à 1986. Ils devraient être répartis comme indiqué dans le tableau ci-après entre les divers ministères.

Programme civil de défense 1987 : actions prévues

Récapitulation des actions par département ministériel	A.P. en M.F.
- <u>Premier ministre - S.G.D.N.</u>	10,175
- administration générale	
- haut comité de la défense civile	
- <u>Ministère de la défense</u>	11,170
- rénovation de centres de transmissions	
- infrastructure et équipement d'un P.C.	
- <u>Ministère de l'intérieur</u>	38,960
- transmissions et informatique	
- corps de défense (équipement des UISC, colonnes mobiles de secours)	
- mise à l'abri des populations	
- alerte aérienne (sirènes)	
- contrôle de la radioactivité	
- lutte contre le terrorisme nucléaire	
- <u>Ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports</u>	
1) <u>Equipement, logement, aménagement du territoire</u>	10,500
- équipement d'un laboratoire d'essais	
- essais de matériaux	
2) <u>Transports</u>	4,000
- étude de l'ITEM sur les transports terrestres	
- <u>Ministère des DOM - TOM</u>	0,995
- protection et équipement d'installations sensibles	
- <u>Ministère de l'industrie, des P. et T. et du tourisme</u>	7,500
- équipement d'un laboratoire de détection	
- <u>Ministère de l'agriculture</u>	0,500
- matériel de détection de contamination nucléaire	
- <u>Ministère délégué chargé de la santé et de la famille</u>	5,000
- postes de secours mobiles	
- création de SAMU - SMUR chimiques	
- renforcement du SCPRI	
- <u>Secrétariat d'Etat chargé des P. et T.</u>	3,000
- durcissement d'une tour hertzienne	
TOTAL	92,000

Les orientations retenues pour 1987 devraient permettre d'accorder prioritairement les crédits pour améliorer l'équipement des P.C gouvernementaux, et en particulier celui du Centre de transmissions gouvernemental, pour poursuivre le durcissement contre l'impulsion électromagnétique du laboratoire de détection et de géophysique (organisme chargé de détecter les explosions nucléaires dans le monde entier et d'en mesurer la

puissance) ainsi que des matériels nécessaires à la survie des populations (P et T, Transports en particulier), pour augmenter les moyens du ministère de l'Intérieur destinés à s'opposer au terrorisme (D.S.T.) ou à venir en aide, en cas de besoin, aux populations (montée en puissance des unités d'instruction de la sécurité civile, équipement des colonnes mobiles de secours, expérimentation d'abris, modernisation de l'alerte). Des moyens seront, par ailleurs, accordés au ministère de la Santé pour lui permettre de poursuivre l'équipement des postes mobiles de secours qui sont en cours de création. Enfin, le Premier Ministre a décidé d'accorder une dotation de 5 millions de francs, en 1987, pour l'opération de recensement des abris.

Parmi les ministères concernés par le programme civil de défense, le ministère de l'Intérieur occupe une place privilégiée puisqu'il reçoit en autorisations de programme plus de 42 % des dotations. Si ces crédits lui sont transférés en 1987, ses actions devraient porter sur les deux aspects traditionnels que sont la préservation de la continuité de l'action et des liaisons gouvernementales et la protection des populations.

Sur le premier point, les priorités portent sur la poursuite de l'effort, entrepris en 1986, pour la rénovation des télécommunications du ministère et de ses échelons territoriaux, sur les liaisons interadministratives ainsi que sur le développement, la modernisation, le durcissement des réseaux de commandement civils des zones de défense et des régions les plus importantes (Marseille, Rouen, Nantes, Toulouse, Dijon, Orléans, Tours); il a aussi pour objet la protection des liaisons et la surveillance de l'espace radioélectrique et le développement des équipements en matière de surveillance du territoire et de lutte anti-terroriste.

En ce qui concerne le second point, le déploiement des efforts porte sur :

- le renforcement du corps de défense de la protection civile avec la montée en puissance des unités d'instruction de la sécurité civile et des colonnes mobiles de secours;

- la poursuite du recensement des locaux pouvant servir d'abris anti-retombées, sans méconnaître la nécessité de combiner à partir de 1987 les opérations de recensements et des opérations pilotes d'aménagement expérimental de locaux en abris.

Engagé en 1983, le programme de recensement en cours, a pour objet de recenser, dans tous les départements métropolitains, les locaux enterrés ou semi-enterrés pouvant servir d'abris contre les retombées radioactives, en l'état ou après la réalisation d'aménagements sommaires, pendant une durée de 48 heures avec purification de l'air mais sans apport d'air extérieur.

Les informations recueillies sont ou seront présentées sous forme de statistiques permettant de comparer dans chaque département les capacités d'abri existantes aux populations à abriter (y compris d'éventuels réfugiés).

A ce jour, l'opération a été menée à terme dans huit départements : Ille-et-Vilaine et Haute-Loire en 1983 et 1984; Seine-Maritime, Gard, Mayenne, Morbihan, Orne, Bas-Rhin (sauf ville de Strasbourg) en 1984 et 1985.

Pour l'avenir, le ministère de l'Intérieur considère qu'il faut procéder à une adaptation du dispositif, pour permettre en particulier, le traitement informatique des renseignements recueillis et la constitution d'un fichier d'abris. Une réflexion est donc en cours; elle devra être menée à terme avant d'étendre le recensement à d'autres départements.

— l'accroissement significatif du nombre des équipes mobiles de détection de la radioactivité pour mettre en place sur le territoire national un dispositif cohérent en trois années.

— la poursuite de l'effort d'équipement des centres de déminage dans le cadre de la lutte anti-terroriste.

2. L'ensemble des crédits concourant à la défense de la Nation

L'état récapitulatif établi en annexe du fascicule budgétaire du S.G.D.N. en application de l'article 95 de la loi de finances pour 1980 regroupe l'ensemble des crédits concourant à la défense de la Nation (hors budget du ministère de la Défense).

Comme l'indique le tableau ci-après, cet effort civil de défense s'élève à 3.782,9 millions de francs en crédits de paiement, en augmentation de 18,8% par rapport à 1986 et à 919,3 millions de francs en autorisations de programme. Les autorisations de programme entre 1984 et 1987, auront chuté de 39,5%.

Dépenses concourant à la défense de la Nation

(Art. 95 de la loi de finances pour 1980)

(en millions de francs)

Ministères	1985		1986		1987	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Affaires étrangères	34,72	202,00	27,61	213,45	25,94	235,61
Affaires sociales et emploi	0,99	51,01	0,90	52,46	0,92	54,94
- Section commune	-	0,31	-	0,33	-	0,33
- Affaires sociales	0,99	50,53	0,90	51,93	0,92	54,41
- emploi	-	0,19	-	0,20	-	0,20
Agriculture	-	4,27	-	4,38	-	4,72
Anciens combattants	néant	néant	néant	néant	néant	néant
Commerce, artisanat services	néant	néant	(1)	(1)	-	0,03
Coopération	0,10	1,22	0,22	1,38	0,19	1,54
DOM-TOM	25,49	263,83	19,20	240,52	38,80	281,94
Economie, finances et privatisation	-	67,26	0,78	80,92	0,80	71,56
Éducation nationale	-	5,94	-	2,85	-	2,91
Environnement	15,31	4,06	18,80	6,93	14,86	5,56
Équipement, logement et aménagement du territoire	0,05	26,91	-	23,14	-	24,39
Fonction publique et plan	néant	néant	néant	néant	néant	néant
Industrie	-	9,30	-	11,30	-	11,84
Intérieur	97,25	1260,38	106,50	1305,21	58,82	1785,81
Jeunesse et sports	néant	néant	néant	néant	-	0,35
Justice	néant	néant	néant	néant	-	0,02
Mer	-	4,42	-	4,54	-	4,54
P. et T.	968,00	1274,00	788,00	1115,40	755,10	1179,75
Services du Premier ministre	-	75,05	26,28	68,59	21,60	66,78
Transports	2,20	48,68	2,50	51,11	2,50	52,65
TOTAL.....	1144,11	3298,54	890,79	3182,22	919,34	3282,94

(1) Réponse non fournie

Si l'on compare les quelques 3,78 milliards de francs de l'effort civil de défense avec les 169,2 milliards de francs de l'ensemble des crédits militaires, on a une idée de la modestie de l'effort consenti par les ministères civils pour la défense de la Nation. Ces crédits représentent exactement 2,2% du total des dépenses militaires.

Le volume de l'effort civil de défense peut d'ailleurs prêter à interprétations. Certes, la détermination des crédits comptabilisés par chaque ministère est fondé sur des critères en principe harmonisés au niveau interministériel. Ainsi, en matière d'investissement sont retenus, d'une part, la totalité des dépenses concernant les actions spécifiques de défense, d'autre part, le surcoût engendré par la prise en compte de considérations de défense dans les investissements qui sont de la compétence du ministère en cause. Pour les dépenses de fonctionnement, sont prises en compte les rémunérations des personnels ayant à temps plein ou à temps partiel une mission de défense ainsi que les dépenses courantes évaluées au prorata des effectifs.

Mais à considérer certaines évolutions d'une année sur l'autre comme celle de l'effort fait par les Postes, télécommunications et télédiffusion au cours des 3 dernières années, on peut s'interroger sur la fiabilité des données récapitulées.

Parmi les principaux ministères concourant à l'effort de la Nation, il faut retenir le ministère de l'Intérieur qui représente à lui seul plus de 47% des dépenses et le ministère des Postes, télécommunications et télédiffusion (près de 31%). En revanche, la place des ministères économiques est relativement modeste (0,3 % pour le ministère de l'Industrie, 0,6% pour le ministère de l'Urbanisme et du Logement, 1,4% pour le ministère des Transports, 1,9% pour le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget). Quant à celle du ministère des Affaires Sociales, elle est aussi fort réduite (1,4 %).

CONCLUSION

Le budget du S.G.D.N. pour 1987 vaut surtout par l'effort de remise à niveau des dotations affectées aux dépenses de matériel et de fonctionnement des services, effort qui porte également sur les crédits de l'I.H.E.D.N.

Pour le programme civil de défense, le maintien d'un niveau suffisant d'opérations ne sera possible que grâce aux crédits inscrits au budget du Ministère de la Défense qui joue une fois de plus un rôle d'amortisseur des à-coups conjoncturels.

Votre Commission des Finances, fidèle aux principes développés il y a déjà plus de six ans, par MM. Bonnefous et Marcellin dans leur rapport sur la protection de la population civile en temps de crise, est persuadée qu'à une époque où les menaces qui pèsent sur la France se sont déplacées sur des terrains tels que ceux de l'économie ou du terrorisme, le renforcement de tous les moyens, pour protéger les installations vitales de notre pays ainsi que notre population contre ces nouvelles menaces est une nécessité. Elle forme le vœu que l'action du S.G.D.N. en 1987 y contribue encore davantage que dans le passé.

Réunie le 22 octobre 1986 sous la présidence de **M. Christian Poncellet**, Président, la Commission a décidé à la majorité, conformément aux conclusions de son rapporteur spécial, de proposer au Sénat l'**adoption des crédits** du budget du Secrétariat Général de la Défense Nationale.