

N° 96

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985

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 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE 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° 30

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

Rapporteur spécial : M. Christian PONCELET.

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, *vice-présidents* ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Moission, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) ; 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 25), 2990 (tome VII) et in-8° 895.

Sénat : 95 (1985-1986)

Loi de Finances - Défense nationale (Secrétariat général) - Premier ministre (Services).

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION | 3 |
| II. EXAMEN EN COMMISSION | 5 |
| INTRODUCTION..... | 6 |
| CHAPITRE PREMIER LE BUDGET POUR 1986 : LES APPARENCES DE LA STABILISATION ET LA REALITE DE LA DEGRADATION | |
| <i>1. L'évolution d'ensemble des crédits.....</i> | 8 |
| <i>2. Les dépenses ordinaires</i> | 9 |
| <i>3. Les dépenses en capital.....</i> | 12 |
| CHAPITRE II L'EFFORT CIVIL DE DEFENSE : TOUJOURS UN PROFIL BAS | |
| <i>1. Le programme civil de défense</i> | 15 |
| <i>2. L'ensemble des crédits concourant à la défense de la Nation ...</i> | 18 |
| CONCLUSION | 20 |

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS

1) Votre Commission constate pour ce qui concerne le seul fascicule budgétaire du S.G.D.N. que les crédits augmenteront en 1986 de 5,7 % alors qu'ils avaient diminué de 8,5 % en 1985. Cette évolution ne doit cependant pas faire illusion car :

– elle ne permettra même pas de revenir au niveau des crédits de 1984, déjà fort limités,

– si l'on ajoute aux crédits du fascicule ceux transférés du ministère de la Défense, l'augmentation n'est plus que de 2,6 %,

– l'ensemble des dotations consacrées par les différents ministères à la défense de la Nation diminue de 2,1 % en crédits de paiement et de 12,4 % en autorisations de programme.

2) Votre Commission observe, d'autre part, que si les dépenses ordinaires évoluent comme la moyenne des dépenses du budget général, l'étroussure des moyens financiers a obligé à des choix draconiens, les priorités reconnues étant compensées par des redéploiements de crédits. Ainsi c'est par redéploiement qu'une relative priorité a été réservée au profit du Centre de transmissions gouvernemental et au profit des déplacements en province des équipes chargées des exercices opérationnels de défense.

3) Votre Commission s'inquiète de la dégradation continue des crédits de l'I.H.E.D.N. qui enregistrent cette année encore une diminution notable (- 2,6 %), alors que la diffusion d'une information approfondie sur les problèmes de défense, en particulier auprès des cadres responsables de tous les secteurs économiques et sociaux reste plus que jamais nécessaire.

4) S'agissant du programme civil de défense, et bien que les crédits en cause aient seulement une vocation d'incitation ou d'accompagnement, il faut déplorer une fois de plus la baisse significative des autorisations de programme (- 3,1 %) et celle des crédits de paiement (- 0,2 %).

C'est la troisième année consécutive qu'une telle évolution doit être soulignée, s'agissant des crédits de paiement.

5) Sans revenir sur l'absence de clarté qui résulte du transit d'une part importante des crédits par le ministère de la Défense, il faut regretter le retard avec lequel les dotations sont déléguées aux différents ministères, ce qui entraîne un rythme de consommation des crédits peu satisfaisant. Pour l'exercice 1985, votre **Commission dénonce le blocage inadmissible des crédits du Programme Civil de Défense affectés au ministère de l'Intérieur**, qui n'ont toujours pas été transférés au 1er novembre 1985.

II. EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 6 novembre 1985, sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous**, Président, la Commission des finances a procédé à l'examen des crédits pour 1986 du Secrétariat Général de la Défense Nationale, sur le rapport de **M. Christian Poncelet**, rapporteur spécial.

Après que **M. Christian Poncelet** eût analysé l'évolution des crédits et présenté ses principales observations, **M. Edouard Bonnefous**, Président, a manifesté sa consternation devant l'évolution négative des crédits qui est à l'origine de retards considérables dans les divers programmes concourant à l'effort de défense civile de notre pays, retards qu'il sera vraisemblablement impossible de surmonter à l'avenir. Il a considéré que, dans le même temps où tous les grands pays se sont dotés de moyens efficaces de protection de leurs populations contre les risques d'attaques nucléaires, la France reste singulièrement démunie. **M. Christian Poncelet**, rapporteur spécial, a approuvé ces observations et ajouté qu'une telle situation nuisait à la crédibilité de la politique de dissuasion nucléaire. Il a, en conclusion, exprimé sa déception de constater qu'aucun sursaut n'ait été enregistré malgré les invites pressantes et réitérées aux pouvoirs publics faites par la Commission des finances depuis des années.

La Commission a alors décidé, à la majorité, conformément aux conclusions de son rapporteur spécial, de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du Secrétariat Général de la Défense Nationale pour 1986.

Mesdames, Messieurs,

L'examen des crédits du Secrétariat Général de la Défense Nationale est l'occasion, une fois de plus, de constater que les moyens mis au service de la défense non militaire de la France ne sont assurément pas à la mesure de l'importance des enjeux. La défense civile est, en effet, le complément indispensable de la défense militaire dont elle conforte la crédibilité et complète l'efficacité.

Or, votre rapporteur spécial relève, année après année, l'indigence des moyens mobilisés et la faiblesse des réalisations qui ne sont en réalité que la traduction de la modestie des ambitions affichées. Le budget du S.G.D.N. pour 1986 ne présente de ce point de vue, en dépit des apparences, guère de motifs de satisfaction.

Investi d'une mission d'impulsion et d'animation, de coordination et de contrôle des différentes actions qui concourent à la défense de la Nation, le S.G.D.N. est dans une situation de trop grande dépendance pour pouvoir parvenir à des résultats satisfaisants : dépendance du ministère de la défense pour une grande part de ses effectifs et pour l'essentiel des crédits de son principal instrument d'action qu'est le Programme civil de défense, dépendance du bon vouloir des ministères dépensiers qui sont chargés de l'exécution des actions et des équipements, dépendance de procédures financières inadaptées, enfin, qui se traduisent par des transferts de crédits tardifs à moins que, comme ce sera le cas en 1985 pour les crédits du Programme civil de défense affectés au ministère de l'Intérieur, un blocage inadmissible aboutisse à la disparition pure et simple des crédits prévus.

Ce n'est pas en 1986 que le S.G.D.N. disposera des moyens suffisants pour lui permettre de secouer les inerties et supprimer les sources de blocage.

CHAPITRE PREMIER

LE BUDGET POUR 1986 : LES APPARENCES DE LA STABILISATION ET LA REALITE DE LA DEGRADATION

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.

Cette présentation budgétaire fait l'objet chaque année des critiques de votre Commission des finances. Les arguments avancés pour la justifier n'emportent guère l'adhésion. En effet, s'il s'agit pour des raisons d'efficacité d'inscrire au budget du ministère de la Défense l'essentiel des crédits du programme civil de défense pour les protéger des à-coups conjoncturels, on comprend mal où est l'efficacité, si après le vote de la loi de finances, il est possible au ministère des Finances de bloquer pour de mauvaises raisons 40 % du programme civil de défense, ce qui sera le cas en 1985. En effet, non seulement comme chaque année les crédits du programme civil de défense n'ont guère été délégués aux différents ministères qu'aux environs du mois de juillet, mais ceux affectés au ministère de l'Intérieur qui représentent en 1985 plus de 40 % du total n'ont toujours pas été transférés au mois de novembre 1985. En d'autres termes, par la volonté dont ne sait trop quels obscurs responsables presque la moitié du programme civil de défense d'une année entière aura été escamotée. Votre Commission des finances s'élève avec force contre de telles pratiques qu'elle considère comme parfaitement inadmissibles.

1. L'évolution d'ensemble des crédits

Dans le projet de budget pour 1986, les crédits inscrits au fascicule budgétaire du S.G.D.N. s'élèvent à 68,592 millions de francs contre 64,854 millions de francs en 1985, soit une augmentation de 5,7 %.

Si l'on ajoute les crédits en provenance du ministère de la Défense, soit 73,35 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 1986 sera de 204,370 millions de francs. Il faut donc constater une légère progression de 2,6 % par rapport à 1985.

(millions de francs)

| | Crédits votés en 1985 | | | Projet de budget pour 1986 | | | Variation en % | |
|--|-----------------------|--------------------------------------|----------------|----------------------------|--------------------------------------|----------------|----------------|--------------|
| | SGDN | Transferts d'autres ministères | Total | SGDN | Transferts d'autres ministères | Total | SGDN | Total |
| A- Moyens des services | 41,093 | 60,904 | 101,997 | 42,757 | 62,427 | 105,194 | + 4,05 | - 3,1 |
| B- Investissements de l'Etat | 23,761 | 73,350 | 97,111 | 25,835 | 73,350 | 99,185 | + 8,7 | + 2,1 |
| - programme civil de défense (chapitre 57-02) | -16,453 | 73,350 | 89,803 | 16,245 | 73,350 | 89,595 | - 1,2 | - 0,2 |
| - équipement des services (chapitre 57-05) | - 7,308 | - | 7,308 | 9,590 | - | 9,590 | + 31,2 | + 31,2 |
| Total général | 64,854 | 134,254 | 199,108 | 68,592 | 135,777 | 204,369 | + 5,7 | + 2,6 |
| Autorisations de programme | 29,857 | 85,350 | 115,207 | 26,278 | 85,350 | 111,628 | - 11,9 | - 3,1 |
| - programme civil de défense (chapitre 57.02) | 19,650 | 85,350 | 105,00 | 16,302 | 85,350 | 101,652 | - 17,0 | - 3,1 |
| - équipement des services (chapitre 57.05) | 10,207 | - | 10,207 | 9,976 | - | 9,976 | - 2,2 | - 2,2 |

Cette progression apparemment flatteuse doit être replacée dans son contexte pour être appréciée à sa juste valeur. Ainsi, elle fait suite à une diminution de 8,5 % des crédits enregistrée en 1985 de sorte qu'il n'y aura pas en 1986 rattrapage des dotations de 1984.

Au surplus, si l'on se réfère aux cinq 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 |
|--|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| S.G.D.N. | 53,42 | 64,57 | 67,94 | 70,95 | 64,85 | 68,59 |
| Ministère de la Défense (Programme civil de défense) | 31 | 43 | 81,50 | 81,50 | 73,35 | 73,35 |
| Total | 84,42 | 107,57 | 149,44 | 152,45 | 138,20 | 141,94 |

Il apparaît que les crédits du S.G.D.N. au sens strict ont augmenté de 28,3 % en francs courants entre 1981 et 1986. Si l'on utilise comme déflateur l'indice du prix du P.I.B., on est donc amené à constater que les crédits du S.G.D.N. ont diminué de plus de 22 % en valeur réelle entre 1981 et 1986.

Si l'on ajoute aux crédits du S.G.D.N. ceux en provenance du ministère de la Défense au titre du complément pour le financement du programme civil de défense, on relève que l'augmentation sur la période considérée a été de 17 % en valeur réelle, soit une moyenne d'environ 3 % par an.

2. Les dépenses ordinaires

Elles s'élèvent à 42,757 millions de francs et sont en augmentation de 4,05 %.

L'augmentation des crédits au titre des mesures acquises soit 528.469 francs est destinée essentiellement à permettre l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques

(+ 544.137 francs) et différentes applications de textes pour revalorisation indiciaire, diverses indemnités, prestations familiales et cotisations sociale (- 15.668 francs).

Au titre des mesures nouvelles, les crédits supplémentaires s'élèvent à 1.259.090 francs pour le S.G.D.N. proprement dit ; ils sont ainsi répartis :

- + 1,2 million de francs correspondant à un ajustement aux besoins des crédits d'informatique,
- + 110.333 francs pour diverses mesures intéressant la situation des personnels,
- + 86.105 francs pour un ajustement aux besoins de divers crédits de fonctionnement,
- + 25.552 francs pour la création de deux emplois (un d'administrateur civil et un de chargé de mission) gagée par la suppression de quatre autres emplois.
- - 162.900 francs pour la suppression de deux emplois dont l'un au titre de mesures d'économies et l'autre pour gager en partie l'augmentation des crédits pour l'informatique.

La diminution nette d'emplois sera donc de 4 unités pour 1986. Elle s'imputera sur les 127 emplois existants en 1985 qui étaient répartis comme indiqué dans le tableau ci-après :

**Effectifs en service au S.G.D.N.
au 1er juillet 1985**

| | 2 - PERSONNELS rémunérés par le SGDN | | | | 3 - PERSONNELS mis à la disposition du SGDN | | | | |
|--|---|---------------------|-------------------------------|--------------|--|--------------|--------------|----------------|--------------|
| | Fonct. et Aux 21- | contractuels 22- | Personnels détachés 23- | TOTAL 24- | Civils 31- | Militaires | | | |
| | | | | | | Off. 32- | S/OFF 33- | HDR (2) 34- | TOTAL 35- |
| - Cabinet..... | 3 | 6 | 5 | 14 | 1 | 5 | 41 | 10 | 56 |
| - Groupe d'Etudes et de Synthèse (GES)..... | 2 | - | 3 | 5 | 1 | 5 | 1 | 4 | 10 |
| - Bureau des Affaires Nucléaires et Spatiales (ANS)..... | - | 1,5 | 1 | 2,5 | 2 | 3 | 2 | 3 | 8 |
| - Bureau des affaires scienti- fiques et technologiques + CASD (AST)..... | 2 | 15 | 2 | 19 | 6 | 4 | 3 | 14 | 21 |
| - Mission de l'Enseignement et des Etudes de défense (MEED) | | 2 | 1 | 3 | | 1 | 2 | | 3 |
| - Groupe Permanent d'évaluation de situations (GPES)..... | | | | | | 5 | 3 | | 8 |
| - Division analyse et évaluations (DAE)..... | 8 | 6,5 | 1 | 15,5 | 6 | 29 | 17 | 7 | 53 |
| - Division des affaires de défense..... | 3 | 1 | 4 | 8 | 6 | 8 | 5 | | 13 |
| - Service de sécurité défense (SSD)..... | 6 | 3 | 1 | 10 | 2 | 5 | 14 | 1 | 20 |
| - CIEENG..... | 1 | | | 1 | | 2 | 3 | 2 | 7 |
| - Bureau organisation documen- tation informatique..... | 2 | 6 | | 8 | 2 | 3 | 7 | 7 | 17 |
| - Mission centrale de liaison pour l'Assistance aux Armées Alliées (MCLAAA)..... | | | | | 1 | 1 | 2 | | 3 |
| - Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) | | 1 | | 1 | 32 | 17 | 14 | 11 | 42 |
| - Administration générale du SGDN..... | 17 | 21 | 1 | 39 | 7 | 2 | 5 | 17 | 24 |
| - Centre de transmissions gouvernemental (CTG).(1).... | 1 | | | 1 | 29 (*) | 11 | 102 | 8 | 121 |
| TOTAUX..... | 45 | 63 | 19 | 127 | 95 | 101 | 221 | 84 | 406 |
| TOTAUX GENERAUX..... | | | 1 2 7 | | | 5 0 1 | | | |

(*) Personnels civils du 8ème Régiment de transmissions.

(1) Militaires du 8ème Régiment de transmissions compris.

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

Pour le projet de budget pour 1986, les choix que traduisent les crédits soumis à l'approbation du Parlement tiennent compte essentiellement des contraintes et difficultés de gestion et des mesures nécessaires pour permettre au S.G.D.N. de remplir sa mission. C'est ainsi que pour maintenir une des missions prioritaires du S.G.D.N., une mesure de réajustement de 400.000 F (titre III) sera affectée par redéploiement, d'une part au centre de transmissions gouvernemental afin d'assurer les missions techniques lors des voyages du Président de la République, et d'autre part au profit des déplacements en province des équipes chargées des exercices opérationnels de défense.

Pour ce qui est de l'**Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale**, les mesures nouvelles (- 123.019 francs) traduisent essentiellement la diminution de 3 % des dépenses de fonctionnement au titre des mesures d'économie, sur les frais de déplacements notamment. A cet égard, votre Rapporteur spécial exprime ses préoccupations devant la dégradation continue des crédits de l'I.H.E.D.N. alors que la diffusion d'une information approfondie sur les problèmes de défense auprès des cadres de tous les secteurs économiques et sociaux reste plus que jamais nécessaire.

3. Les dépenses en capital

Elles s'élèvent, pour le seul budget du S.G.D.N. à 26,278 millions de francs en autorisations de programme (soit un recul de 11,9 %) et à 25,835 millions de francs en crédits de paiement (soit une augmentation de 8,7 %). 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 9,976 millions de francs, les autorisations de programme diminuent de 2,2 % et les crédits de paiement augmentent de 31,2 %. En fait, l'augmentation des crédits de paiement ne doit pas faire illusion, car ils avaient diminué de 32,2 % en 1985. Il s'agit donc à peine d'un début de rattrapage.

L'essentiel des crédits sera affecté au financement de la troisième tranche du plan de rénovation et de modernisation du Centre de transmissions gouvernemental.

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 1986 pour un montant de 16,302 millions de francs (soit - 17 %) et de 16,245 millions de francs en crédits de paiement (soit - 1,2 %). Avec le transfert des dotations inscrites au budget du ministère de la Défense, c'est-à-dire 85,35 millions de francs en autorisations de programme et 73,35 millions de francs en crédits de paiement, **les ressources totales affectées au programme civil de défense s'élèveront à 101,652 millions de francs en autorisations de programme et 89,595 millions de francs en crédits de paiement.** Par rapport à 1985, cela représente une diminution de 3,1 % des autorisations de programme et un recul de 0,2 % des 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 c'est le cas en 1985 pour le programme civil de défense du ministère de l'Intérieur qui aboutit à un résultat identique.

Il est certain, en tout état de cause, que 1986 confirme l'irrésistible dégradation des dotations du programme civil de défense dont les crédits de paiement auront chuté de plus de 15 % en trois ans, ce qui est considérable.

CHAPITRE II

L'EFFORT CIVIL DE DEFENSE : TOUJOURS UN PROFIL BAS

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 extérieure. Chacun dans leur domaine de compétence, les ministères sont en principe sensés prendre les mesures préparatoires qui s'imposent. Or, on peut légitimement s'interroger sur l'importance réelle des préoccupations de défense dans l'activité habituelle des administrations et sur leur degré de préparation en cas d'évènement imprévu.

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 101,6 millions de francs en autorisations de programme en diminution de 3,1 % et qu'ils atteignaient 89,5 millions de francs en crédits de paiement, soit une baisse de 0,2 % par rapport à 1985. Ils devraient être répartis comme suit entre les divers ministères.

Programme civil de défense 1986 : actions prévues

| RÉCAPITULATION DES ACTIONS par département ministériel | A.P. en 1985 | C.P. en 1985 | A.P. en 1986 |
|--|----------------|---------------|----------------|
| - <u>Premier ministre - S.G.D.M.</u> | 13.500 | 9.638 | 13.000 |
| . administration générale | | | |
| . Haut comité de la défense civile | | | |
| - <u>Ministère de l'économie, des finances et du budget</u> | 0.180 | 0.180 | 0.510 |
| . aménagement du centre opérationnel du ministère | | | |
| - <u>Ministère de la défense</u> | 31.720 | 24.470 | 19.670 |
| . rénovation de centres de transmissions | | | |
| . protection des communications | | | |
| . infrastructure et équipement d'un P.C. | | | |
| . liaisons par satellite (ayraçuse) | | | |
| - <u>Ministère de l'intérieur et de la décentralisation</u> | 42.250 | 42.324 | 47.219 |
| . transmissions et informatique | | | |
| . corps de défense (équipement des LISC) | | | |
| . mise à l'abri des populations | | | |
| . alerte aérienne (saxènes) | | | |
| . contrôle de la radioactivité | | | |
| . lutte contre le terrorisme nucléaire | | | |
| - <u>Ministère de l'agriculture</u> | 0.150 | 0.150 | 0.800 |
| . ajustement des stocks de titres d'alimentation | | | |
| - <u>Ministère du redéploiement industriel et du commerce extérieur</u> | 1.894 | 1.189 | 3.043 |
| . titres de répartition des produits pétroliers | | | |
| . distribution de carnets pour le collage des tickets | | | |
| . plan de répartition des produits pétroliers | | | |
| . études sur le durcissement à l'I.E.M. | | | |
| - <u>Ministère de l'urbanisme, du logement et des transports</u> | | | |
| 1) <u>Urbanisme et logement</u> | 6.400 | 3.500 | 5.850 |
| . informatisation des fichiers du CETPB | | | |
| . équipement de centres opérationnels | | | |
| . équipement d'un laboratoire d'essais | | | |
| . essais de matériaux | | | |
| 2) <u>Transports</u> | 0.400 | 0.400 | 1.000 |
| . étude de l'I.E.M. sur les transports terrestres | | | |
| - <u>Ministère des P.T.T.</u> | - | - | 3.000 |
| . protection contre l'I.E.M. de Romainville | | | |
| - <u>Secrétariat d'Etat chargé des techniques de la communication (S.J.T.f.)</u> | 2.754 | 2.200 | 1.350 |
| . rénovation du studio radio de Rosny les D.T.O.N. | | | |
| - <u>Secrétariat d'Etat chargé des DCN-TOM</u> | 1.880 | 1.880 | 2.010 |
| . protection des installations sensibles | | | |
| . liaisons radio | | | |
| . neutralisation d'engins explosifs | | | |
| . matériels de secours d'urgence | | | |
| . matériels de détection sous les décombres | | | |
| - <u>Secrétariat d'Etat chargé de la santé</u> | 3.000 | 3.000 | 3.900 |
| . aménagement d'une salle opérationnelle | | | |
| . accroissement de stocks de plasma et d'alumine | | | |
| . postes de secours mobiles de conception nouvelle | | | |
| . médicaments de guerre | | | |
| . expérimentations destinées à tester les moyens de décontamination | | | |
| . protection des réseaux d'alimentation en | | | |
| - <u>Secrétariat d'Etat chargé de la mer</u> | - | - | 0.300 |
| . aménagement d'un centre opérationnel | | | |
| TOTAL | 105.000 | 89.803 | 101.652 |

Parmi les ministères concernés par le programme civil de défense, le ministère de l'Intérieur occupe une place privilégiée puisqu'il reçoit plus de 46 % des dotations contre seulement 40 % en 1985. Si ces crédits lui sont transférés en 1986, 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 efforts portent sur la poursuite de l'effort de rénovation des télécommunications du ministère et de ses échelons territoriaux et 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 radio-électrique et le développement des équipements de lutte anti-terroriste.

En ce qui concerne le second point, le déploiement des efforts porte sur le développement, la modernisation et le durcissement des réseaux d'alerte, la poursuite du recensement des abris, l'expérimentation d'abris anti-souffle et anti-retombées, les études et l'expérimentation d'équipements de protection contre les risques N.B.C., la dotation de matériels et équipements de déminage performants.

Elle devrait aussi concerner l'information des populations avec l'actualisation, la réédition et la diffusion de la brochure « Savoir pour Vivre » que votre Commission s'étonne de ne pas voir encore en circulation après plusieurs années d'attente.

Les efforts du ministère devraient aussi s'appliquer au renforcement du corps de défense avec :

- la montée en puissance des unités d'instruction de la sécurité civile,

- la modernisation de l'équipement des colonnes mobiles de secours et des compagnies d'hébergement de la protection civile ; les équipements des colonnes mobiles de secours sont réalisés à 100 % pour 3 CMS, à 75 % pour la 4^e, à 25 % pour la 5^e et à 5 % pour la 6^e. Pour les unités d'hébergement, sur 7 compagnies régionales composées chacune de 3 sections, à la fin de 1985, 14 sections auront été équipées et 3 sections de plus le seront en 1986 ,

- l'amélioration de l'équipement et de l'instruction des réservistes du corps de défense.

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 3.182,22 millions de francs en crédits de paiement, en diminution de 2,1 % par rapport à 1985 et à 990,79 millions de francs en autorisations de programme en diminution de 12,4 % par rapport à 1985. La baisse est donc particulièrement nette et il ne faudra pas compter sur une évolution favorable des dépenses des ministères civils pour compenser la médiocrité des crédits du S.G.D.N. En deux ans, il faut souligner que les autorisations de programme auront chuté de 34,9 % et les crédits de paiement de plus de 9 %.

Dépenses concourant à la défense de la Nation (Art. 95 de la loi de finances pour 1980)

(en millions de francs)

| MINISTÈRES | 1985 | | 1986 | | Variation en % | |
|---|----------------|----------------|---------------|----------------|-------------------|--------------|
| | A.P. | C.P. | A.P. | C.P. | 1986 | 1985 |
| | | | | | A.P. | C.P. |
| - Agriculture | - | 4,27 | - | 4,38 | - | + 2,5 |
| - Postes, télécommunications et télédiffusion | 968,00 | 1274,00 | 788 | 1115,40 | - 18,6 | - 12,4 |
| - Redéploiement industriel, recherche et technologie | - | 9,31 | - | 11,30 | - | + 21,3 |
| - Education nationale | - | 2,82 | - | 2,89 | - | + 2,4 |
| - Intérieur et décentralisation | 55,00 | 1218,04 | 106,50 | 1305,21 | + 93,6 | + 7,1 |
| - Relations extérieures | 34,82 | 203,22 | 27,83 | 214,83 | - 20 | + 5,7 |
| - Urbanisme et logement | 0,05 | 26,91 | - | 23,14 | - | - 14 |
| - Affaires sociales et solidarité nationale | 0,99 | 51,03 | 0,90 | 52,46 | + 0,9 | + 2,8 |
| - Mer | - | 4,43 | - | 4,54 | - | + 2,4 |
| - Transports | - | 46,98 | - | 50,11 | - | + 6,6 |
| - Budget annexe de la navigation aérienne | 2,20 | 1,70 | 2,50 | 1,00 | +136 | + 41,1 |
| - Economie, finances et budget | 0,23 | 75,05 | 0,78 | 80,92 | +239,1 | + 7,8 |
| - Services du Premier Ministre | 29,86 | 64,85 | 26,28 | 68,59 | - 11,9 | + 5,7 |
| - Environnement | 15,31 | 4,06 | 18,80 | 6,93 | + 22,7 | + 70,6 |
| - Départements et territoires d'outre-mer | 25,50 | 263,84 | 19,20 | 240,52 | - 24,7 | - 8,8 |
| Totaux | 1131,96 | 3250,51 | 990,79 | 3182,22 | - 12,4 | - 2,1 |

Si l'on compare les quelques 3,18 milliards de francs de l'effort civil de défense avec les 158,3 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 % du total des dépenses militaires.

Encore, le volume de l'effort civil de défense prête-t-il 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 brutales comme celle de l'effort fait par les Postes, télécommunications et télédiffusion au cours des trois 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 41 % des dépenses et le ministère des Postes, télécommunications et télédiffusion (près de 30 %). En revanche, la place des ministères économiques est relativement modeste (0,3 % pour le ministère de l'Industrie, 0,1 % pour le ministère de l'Urbanisme et du Logement, 1,7 % pour le ministère de la Mer et des Transports, 2,5 % pour le ministère de l'Économie, des Finances et du Budget). Quant à celle du ministère des Affaires Sociales, elle est aussi fort réduite (1,6 %).

CONCLUSION

Autant le concept et les moyens sur lesquels repose notre défense militaire sont, de l'avis général, d'une grande crédibilité face à des adversaires potentiels, autant l'organisation et les moyens existant en matière de défense civile et économique apparaissent plus flous et d'une grande faiblesse. Il est vrai que l'étendue des tâches à assurer a de quoi décourager les plus déterminés.

Votre Commission considère de ce point de vue que l'élaboration d'une loi de programmation sur la défense civile définissant des priorités à moyen terme et des moyens pour les atteindre, est plus que jamais nécessaire. Votre Rapporteur le rappelle chaque année, il semble qu'elle constitue le seul moyen pour éviter les à-coups conjoncturels qui affectent les crédits du S.G.D.N. et pour éviter la dégradation du programme civil de défense dont votre Commission a souligné la réalité dans ce rapport. Tant que cette contrainte n'aura pas été imposée aux pouvoirs publics, il est vain d'espérer la mise en oeuvre d'une politique de défense civile et économique digne de ce nom.

Réunie le 6 novembre 1985 sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, Président, la Commission a décidé à la majorité, conformément aux conclusions de son rapporteur, de proposer au Sénat **le rejet des crédits** du budget du Secrétariat Général de la Défense Nationale.