

N° 93

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987

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 1988, 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° 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 Bonduel, Raymond Bourguin, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Gœtschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moïnet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pîntat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8^e législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n° 39), 963 (tome III) et T.A. 175.
Sénat : 92 (1987-1988)

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

SOMMAIRE

	Pages
I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
II. EXAMEN EN COMMISSION	5
INTRODUCTION	00
CHAPITRE PREMIER	
LE BUDGET POUR 1988	7
<i>1. L'évolution des crédits</i>	12
<i>2. Les dépenses ordinaires</i>	13
<i>3. Les dépenses en capital</i>	15
CHAPITRE II	
L'ACTIVITE DE L'INSTITUT DES HAUTES ETUDES DE DEFENSE NATIONALE	18
CHAPITRE III	
L'EFFORT CIVIL DE DEFENSE	21
<i>1. Le programme civil de défense</i>	21
<i>2. L'ensemble des crédits concourant à la défense de la Nation</i>	23
CHAPITRE IV	
LES MISSIONS DU S.G.D.N.	25
<i>1. Les liaisons gouvernementales</i>	26
<i>2. La sécurité et la protection générale</i>	26
<i>3. La protection du secret de défense et du patrimoine scienti- fique</i>	27
<i>4. La protection des populations</i>	30
CHAPITRE V	
L'ACTION DU MINISTERE DE L'INTERIEUR EN MATIERE DE DEFENSE CIVILE	32
CONCLUSION	40

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. Votre Commission constate avec satisfaction le regroupement des moyens alloués au Secrétariat Général de la Défense Nationale dans un même fascicule budgétaire. Non seulement cette mesure apporte plus de clarté dans la présentation des moyens du service mais elle devrait permettre d'améliorer considérablement la gestion des personnels et des crédits en évitant les transferts entre ministères en cours de gestion. Ces transferts se sont traduits, au cours des années passées, par des lenteurs inadmissibles dans la mise en place des crédits ayant pour effet de remettre en cause les actions votées par le Parlement.

2. Votre Commission observe que les moyens financiers ainsi regroupés progressent au rythme de 4,30% en 1988, soit plus rapidement que le budget de l'Etat. Elle remarque que cette progression est due à l'augmentation importante des crédits de paiement, + 12,8%, alors que les crédits de fonctionnement stagnent, voire sont en diminution, dans la mesure où les crédits transférés en 1987 à partir d'autres budgets ont pu être reconstitués avec exactitude. La réforme rend difficile les comparaisons de crédits d'une année sur l'autre.

3. Votre Commission souligne l'étroitesse des moyens de fonctionnement du secrétariat général, qui se réduisent régulièrement en francs courants. Aussi, les besoins en documentation professionnelle ne pourront être satisfaits que par des redéploiements internes en cours de gestion, opérés au détriment d'autres dépenses. Une mesure nouvelle a été accordée pour l'informatique afin de couvrir les opérations de maintenance et de renouvellement des systèmes existants devenus obsolètes. Mais l'extension de l'informatisation de la gestion documentaire devra être interrompue. Dans le domaine des personnels, votre rapporteur observe que la réforme est accompagnée de la suppression de 103 emplois et de la transformation de 179 emplois pour mieux adapter ceux-ci aux besoins du secrétariat général.

4. Votre Commission observe la très forte progression des crédits d'équipement des services qui doivent permettre de poursuivre la réalisation des travaux en cours et réaliser notamment la construction de l'ouvrage destiné à accueillir le centre de transmission gouvernemental. Ces travaux assureront au centre de transmission une sécurité effective. Mais elle remarque qu'une partie de ces financements est assurée par un prélèvement sur les dotations du programme civil de recherche à hauteur de 11,00 millions de francs en autorisations de programme et 3,5 millions de francs en crédits de paiement. Elle observe également que les crédits d'équipement du centre de transmission gouvernemental sont ramenés de 10,55 millions de francs à 7,5 millions de francs.

5. Votre Commission remarque que l'érosion des crédits inscrits au S.G.D.N. au titre du programme civil de défense observée en 1987 se poursuit en 1988. Les autorisations de programme diminuent de 16,03% et les crédits de paiement de 6,1%.

Ces restrictions vont obliger le service à concentrer son activité sur les actions les plus importantes concernant la continuité de l'action gouvernementale et la protection des populations.

6. Votre Commission relève les mesures positives concernant l'ajustement des crédits alloués à l'Institut des hautes études de la défense nationale (I.H.E.D.N.) (+ 3,59%) et la très forte augmentation de l'ensemble des crédits consacrés en 1988 à l'effort de défense non militaire de la Nation.

II. EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 21 octobre 1987, sous la présidence de **M. Christian Poncelet**, Président, la Commission des finances a procédé à l'examen des crédits pour 1988 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. Jacques Oudin** a souligné la portée de la mission menée par l'inspection des finances et le contrôle général des armées qui a abouti à 105 suppressions d'emplois. Il s'est également inquiété des crédits affectés au programme civil de défense.

En réponse, le rapporteur spécial a souligné la répartition des crédits de défense civile sur différents fascicules. Le regroupement de ces dotations devrait faire ainsi apparaître une augmentation sensible des dotations affectées à la défense civile.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété de la cohérence des programmes civils de défense avec les orientations stratégiques de notre pays.

La Commission a enfin décidé, à la majorité, de proposer au Sénat d'adopter les crédits du Secrétariat Général de la Défense Nationale pour 1988.

Mesdames, Messieurs,

Les moyens financiers mis à la disposition du Secrétariat général de la défense nationale pour assurer la défense civile de la Nation s'élèveront en 1988 à 237,48 millions de francs. Ces moyens sont fort modestes.

Certes, si on ajoute au budget du S.G.D.N. les crédits consacrés à la défense civile par l'ensemble des administrations civiles, l'effort financier de la Nation est chiffré à 4,92 milliards de francs. Cet effort est un peu plus conséquent.

Mais, si on compare celui-ci avec les 212,80 milliards de francs consacrés à la défense militaire de la Nation, on a, alors, une idée de la modestie de l'effort consenti pour la défense civile de la Nation.

Les crédits qui lui sont consacrés représentent exactement 2,3% du total des dépenses militaires. Cet effort paraît alors marginal.

Les moyens affectés à la défense civile 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.

C'est une des raisons pour laquelle le Conseil des ministres du 22 juillet 1987 a adopté, sur proposition du Premier ministre, les modalités d'une réforme du S.G.D.N. afin de lui redonner sa pleine efficacité et réaffirmer son rôle de coordination pour mieux l'intégrer dans les circuits décisionnels et opérationnels de défense.

La discussion budgétaire doit permettre de s'interroger sur les moyens qu'aura en 1988 le S.G.D.N. réorganisé pour remplir la mission d'impulsion, d'animation, de coordination et de contrôle qui lui est confiée.

CHAPITRE PREMIER

LE BUDGET POUR 1988

Le projet de budget du S.G.D.N. traduit les mesures prises par le Premier ministre dans le courant de l'été 1987, en vue de réorganiser le secrétariat général.

Le Premier ministre a rappelé que le S.G.D.N. a pour mission de l'assister dans l'exercice des responsabilités que lui confèrent la Constitution et les lois organiques, notamment en ce qui concerne :

- la réflexion sur la stratégie générale de la défense,
- les aspects scientifiques et technologiques de la politique de défense et le contrôle des exportations susceptibles d'avoir une influence sur la position diplomatique ou militaire de la France dans le monde,
- la conception des mesures de défense civile et de défense économique,
- l'établissement et la mise en oeuvre des procédures qui concourent à la protection des installations, à la sécurité du territoire, à la protection des populations et à la continuité de l'action gouvernementale.

Les fonctions du S.G.D.N. relatives au secrétariat des conseils et comités de défense, telles qu'elles figurent à l'article 1er du décret n° 78-78 du 25 janvier 1978, sont maintenues.

En outre, le S.G.D.N. est chargé de la coordination du contrôle des exportations intéressant la défense nationale. Il assurera la présidence d'une instance interministérielle unique qui se substituera à la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre (C.I.E.E.M.G.).

Le Premier ministre a décidé que l'exécution de ces missions sera de la compétence de quatre directions chargées respectivement des questions de stratégie générale, des affaires scientifiques et technologiques, de la défense civile et de la défense économique, de l'administration. Quatre emplois de directeurs sont créés à cet effet.

Les quatre directions sont les suivantes :

- la direction du personnel, des finances et de l'administration,

- la direction « Moyens gouvernementaux et Plan » reprend les attributions de la division des Affaires de défense, qu'il s'agisse des P.C. gouvernementaux (Taverny, Mont Verdun) des transmissions gouvernementales, des plans comme PIRATAIR, PIRATOX, des mémoros, des actions civiles de défense, et les attributions du service de sécurité de défense,

- la direction « Evaluation et Documentation stratégique » qui comprendra deux sous-directions, une sous-direction des analyses (notamment par zone géographique) et une sous-direction de synthèse, qui traitera des grands problèmes stratégiques (désarmement, relations Est-Ouest, relations franco-allemandes, etc.),

- la direction « Sciences, transferts, exportations » qui regroupera la surveillance scientifique et technique et les affaires liées à l'exportation de matériel sensible qui sont actuellement éclatées entre 3 instances distinctes :

- la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre (C.I.E.E.M.G.),

- le ministère des affaires étrangères.

- le groupe de surveillance placé auprès du secrétaire général du gouvernement, dans le cadre du COCOM.

Le Centre de transmission gouvernemental (C.T.G.) et l'Institut des hautes études de la défense nationale restent rattachés au S.G.D.N.

La délégation interministérielle à la sécurité des systèmes d'information lui est rattachée. Elle relevait auparavant des services généraux du Premier ministre.

Enfin, le rôle et la place respectifs des différentes institutions publiques concourant à la formation et à la recherche dans le domaine de la défense, de la sécurité et des relations internationales seront réexaminés. L'efficacité de chacune de ces institutions et la qualité de la gestion de ses moyens feront l'objet d'une évaluation. Des modifications de structures, de compétences et d'allocation des moyens humains, financiers et matériels pourront intervenir à l'issue de cette étude.

Le Premier ministre a par ailleurs décidé que le budget du S.G.D.N. retracera, dès la loi de finances pour 1988, la totalité des moyens de fonctionnement et d'investissement nécessaires à l'exercice de sa mission.

Ainsi, les crédits du programme civil de défense inscrits au budget du ministère de la défense sont transférés pour être regroupés avec ceux prévus au budget du S.G.D.N. Les transferts des emplois nécessaires et des moyens de fonctionnement sont réalisés également.

En outre, les emplois et les crédits correspondants, nécessaires au fonctionnement de la délégation interministérielle à la sécurité des systèmes d'information sont transférés du budget des services généraux du Premier ministre au budget du S.G.D.N.

Cette décision permet de renforcer les pouvoirs du S.G.D.N., notamment en matière de gestion du personnel et d'utilisation des crédits, en mettant fin à la « dilution » des moyens humains et financiers. Elle doit donner à la défense civile, au travers du programme civil de défense, la place qui doit être la sienne en simplifiant les mécanismes financiers.

Aujourd'hui, en effet, la complexité des mécanismes financiers place le S.G.D.N. dans une situation particulière au plan budgétaire qui ne lui permet pas d'utiliser les crédits qui lui sont alloués notamment au titre du programme civil de défense.

Le S.G.D.N. gère des crédits qui proviennent de deux origines : du budget du S.G.D.N. lui-même et du budget du ministère de la défense, ces derniers ayant la particularité d'être largement supérieurs à ceux inscrits au fascicule budgétaire du S.G.D.N.

Or, si les crédits du S.G.D.N. sont mis en place dès le 30 décembre, ceux attribués par le ministère de la défense doivent faire l'objet d'un transfert au budget du S.G.D.N. par un arrêté du ministre chargé du budget. Cet arrêté paraît habituellement au début du deuxième trimestre. C'est alors seulement que le secrétariat général peut adresser au ministre chargé du budget un projet d'arrêté de répartition des crédits du programme civil de défense de l'année en cours.

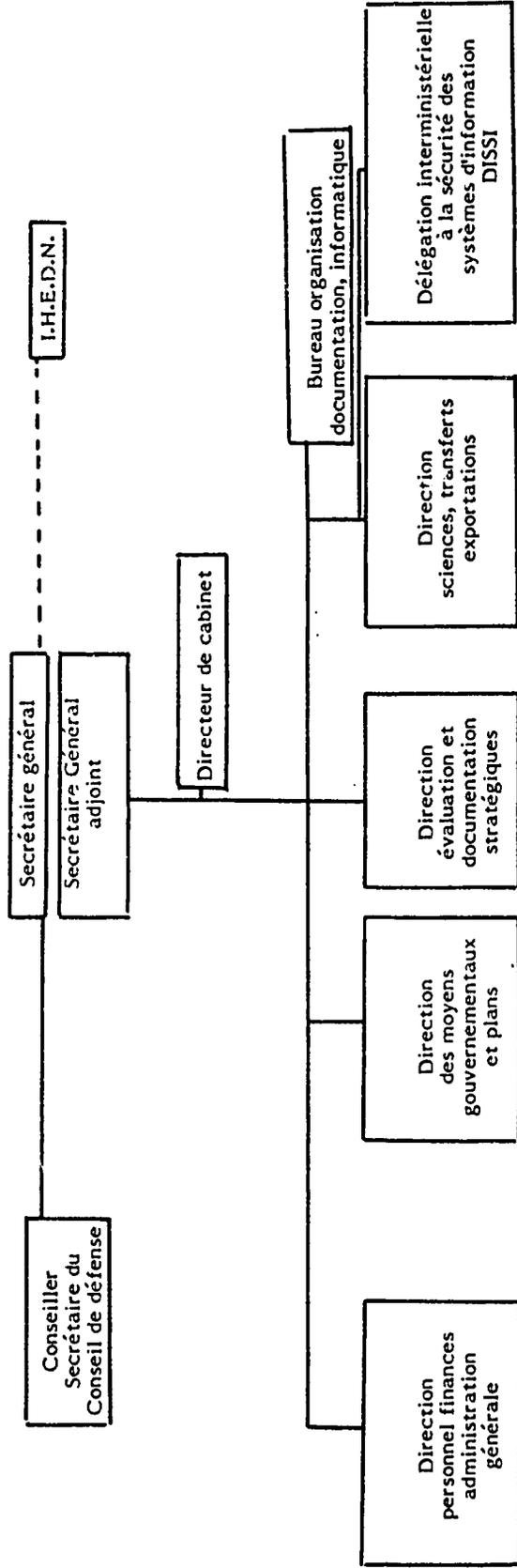
C'est ainsi que l'arrêté de répartition du programme civil de défense sera signé et publié au cours du troisième trimestre et les ministères utilisateurs pourront alors consommer les crédits mis à leur disposition.

Il s'en suivra, bien évidemment, un retard de l'ordre de six mois dans la passation des marchés d'investissements de ces ministères. Les crédits non utilisés en fin d'année seront reportés sur l'année suivante.

On pouvait donc s'interroger, comme votre Commission des finances l'avait déjà fait, sur la réalité du programme civil de défense et les conditions dans lesquelles les programmes nouveaux étaient lancés.

Votre rapporteur ne peut donc que constater avec satisfaction le regroupement des moyens alloués au S.G.D.N. dans le même fascicule budgétaire. Non seulement cette mesure apporte plus de clarté dans la présentation des moyens humains et financiers mais elle permettra au S.G.D.N. de disposer, dès le début de l'année, des moyens nécessaires à l'exécution de sa mission et de renforcer son autorité en lui donnant la place qui lui revient dans le circuit des décisions.

Nouvel organigramme du Secrétariat Général de la Défense Nationale



1. L'évolution des crédits

Dans le projet de budget pour 1988, les crédits alloués au Secrétariat général de la défense nationale s'élèvent à 237,48 millions de francs contre 227,68 millions de francs en 1987, si l'on tient compte des crédits inscrits antérieurement aux budgets de la défense et des services généraux du Premier ministre. Ils progressent de 4,30%. Cette hausse est due à l'augmentation importante des crédits de paiement, + 12,8%, alors que les crédits de fonctionnement stagnent, voire sont en diminution, dans la mesure où les crédits transférés en 1987 à partir d'autres budgets ont pu être reconstitués avec exactitude. La réforme rend, en effet, les comparaisons des crédits d'une année sur l'autre, difficile.

(millions de francs)

	Crédits votés en 1987			Projet de budget 1988	Variation en %
	SCDN	Transferts des ministères	Total		
A. Moyens des services					
S.D.G.N.	39,33	80,76	120,11	114,83	- 4,39
I.H.D.E.N.	4,73	-	4,73	4,90	+ 3,39
Programme civil de défense	-	-	-	1,73	-
	44,08	80,76	124,84	121,48	- 2,68
B. Investissements de l'Etat					
- Chapitre 37-02					
Programme civil de défense	12,74	79,60	92,34	86,73	- 6,05
- Chapitre 37-03					
Equipement des services	10,30	-	10,30	29,23	+ 178,37
	23,24	79,60	102,84	116,00	+ 12,80
Total général	67,32	160,36	227,68	237,48	+ 4,30
Autorisations de programme					
- Chapitre 37-02					
Programme civil de défense	12,00	80,00	92,00	77,23	- 16,03
- Chapitre 37-03					
Equipement des services	10,33	-	10,33	93,30	
	22,33	80,00	102,33	170,73	+ 66,30

2. Les dépenses ordinaires

Elles s'élèvent à **121,48 millions de francs** contre 44,08 millions de francs en 1987, soit une augmentation de 77,40 millions de francs qui s'analyse de la manière suivante :

L'augmentation des crédits au titre des mesures acquises, soit 472.256 francs, est destinée essentiellement à traduire l'incidence en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1987 (+ 324.293 francs), différents ajustements de crédits évaluatifs (+ 80.000 francs) et différentes applications de textes portant revalorisation de diverses indemnités et cotisations sociales (+ 67.963 francs).

Au titre des mesures nouvelles, les crédits supplémentaires s'élèvent à 76,93 millions de francs. Mais ceux-ci comprennent pour l'essentiel les mesures d'ordre relatives aux opérations de regroupement des crédits (76,34 millions de francs).

Pour le S.G.D.N. proprement dit, il convient de relever les mesures suivantes :

- le transfert des emplois provenant du ministère de la défense (+ 544 emplois) et des services généraux du Premier ministre (+ 21 emplois) assorti d'un crédit de 81,25 millions de francs pour la rémunération de ces personnels et leur fonctionnement;

- la transformation de 179 emplois pour adapter la situation des emplois aux besoins du S.G.D.N. à la suite de la réforme intervenue. Le coût de la mesure est de 3,93 millions de francs;

- les mesures d'économies d'un montant de 10,75 millions de francs dont l'objet est de supprimer, d'une part 103 emplois afin d'ajuster ceux-ci aux besoins en effectifs du S.G.D.N. en raison de la réorganisation du secrétariat général, d'autre part 2 emplois au titre de l'adaptation générale des effectifs aux besoins (1 au titre du redéploiement des effectifs, 1 au titre de la productivité induite par l'informatique);

- enfin, l'ajustement des crédits de fonctionnement et de matériel (100.494 francs), des dépenses informatiques et bureautiques (341.000 francs) et des crédits de vacation (150.000 francs).

Ce projet de budget fait apparaître l'étréitesse des moyens de fonctionnement du secrétariat général, qui se réduisent régulièrement en francs courants. Aussi, les besoins en documentation professionnelle ne pourront être satisfaits que par des redéploiements internes en cours de gestion, opérés au détriment d'autres dépenses. Une mesure nouvelle a été accordée pour l'informatique afin de couvrir les opérations de maintenance et de renouvellement des systèmes existants devenus obsolètes. Mais l'extension de l'informatisation de la gestion documentaire devra être interrompue.

L'effectif budgétaire du S.G.D.N. prévu pour 1988 comportera 585 emplois contre 125 en 1987, soit une augmentation de 460 emplois qui s'explique comme suit :

Effectif budgétaire 1987 125

– emplois transférés en 1988 :

● du ministère de la défense.....	+ 544
● des services généraux du Premier ministre.....	+ 21
– économies	<u>– 105</u>
– Total.....	+ 460

Effectif budgétaire 1988 585

Cette croissance des effectifs budgétaires est purement optique car les emplois transférés sont déjà occupés par des agents mis à la disposition du S.G.D.N.

En fait, le S.G.D.N. va supporter une réduction de 105 emplois dont 103 mis précédemment à sa disposition par le ministère de la défense. Cette réduction concernera, à hauteur de 46 emplois, des personnels militaires.

Par ailleurs, une mesure de transformation d'emplois permet d'adapter ceux-ci à la nouvelle structure du secrétariat général.

Sont ainsi créés :

- 4 emplois de directeur,
- 4 emplois de chef de service ou assimilés,
- 8 emplois de sous-directeurs ou assimilés,
- 8 emplois d'attachés d'administration principaux.

Pour ce qui est de l'Institut des hautes études de la défense nationale, les crédits pour 1988 augmentent de 3,59% essentiellement en raison des ajustements des dotations de crédits de fonctionnement et de frais de déplacement (+ 120.859 francs), de l'augmentation des crédits de vacations (+ 12.000 francs) et de l'ouverture d'un crédit complémentaire au titre des dépenses informatiques, bureautiques et télématiques (+ 30.000 francs).

En ce qui concerne le Programme civil de défense, il est prévu de doter en loi de finances initiale le chapitre supportant les dépenses d'actions spécifiques dans le domaine de la défense par virement d'un crédit de 750.000 francs en provenance de dotations en capital du programme civil de défense. Cette mesure a pour objet de supprimer les mouvements de même nature réalisés jusqu'à présent en cours de gestion. En outre, il est prévu de créer un nouveau chapitre intitulé « dépenses de recensement et de statistiques » d'un crédit de 1 million de francs par virement d'un crédit de même montant depuis les dotations en capital du programme civil de défense.

3. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital s'élèvent à 170,75 millions de francs en autorisations de programme et à 116 millions de francs en crédits de paiement, soit une progression respective de 66,5% et 12,8%, si l'on tient compte des moyens transférés en 1987 à partir du budget de la défense.

Ces dépenses concernent seulement deux chapitres, les chapitres 57-02 « Programme civil de défense » et 57-05 « S.G.D.N.-équipement et matériel ».

Les crédits inscrits au chapitre 57-05 progressent très fortement. Les autorisations de programme passent de 10,55 millions de francs à 93,50 millions de francs et les crédits de paiement de 10,50 millions à 29,25 millions de francs.

Ces crédits seront affectés au financement des travaux de rénovation et de modernisation du Centre de transmission gouvernemental dont la réalisation est déjà engagée depuis plusieurs années. Il s'agit de financer une nouvelle tranche de travaux à hauteur de 68 millions de francs en autorisations de programme et de 7 millions de francs en crédits de paiement. Ce financement est assuré, pour partie, par redéploiement des crédits du chapitre 57-02 « Programme civil de défense » pour un montant de 11 millions de francs en autorisations de programme et 3,5 millions de francs en crédits de paiement.

Une autorisation de programme de 18 millions de francs et un crédit de paiement de 13 millions de francs, transférés du budget des services généraux du Premier ministre, sont destinés à la construction de locaux pour l'installation de la délégation interministérielle (A.P. et C.P. : 13 millions de francs) et à des études sur la cryptologie (A.P. : 5 millions de francs).

Enfin, une autorisation de programme de 7,5 millions de francs et un crédit de paiement de 9,25 millions de francs doivent permettre de financer la cinquième tranche du second plan de modernisation et de renouvellement des moyens radiotélégraphiques et cryptographiques.

Les crédits ouverts au chapitre 57-02 « Programme civil de défense » 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. La répartition de ces crédits entre les ministères sera examinée dans la suite du rapport.

Les autorisations de programme prévues sont d'un montant de 77,25 millions de francs et les crédits de paiement s'élèvent à 86,75 millions de francs, soit une diminution de 16,03% et de 6,05%.

Ce chapitre a supporté un redéploiement de 12,75 millions de francs en autorisations de programme et de 5,25 millions de francs en crédits de paiement.

Pour doter les chapitres ci-après :

Chapitre 37-01 :

– Action spécifique dans le domaine de la défense : 0,75 MF

Chapitre 37-02 :

– Dépenses de recensement et de statistique : 1,00 MF

Chapitre 57-05 :

– Modernisation de l'infrastructure du Centre de transmission gouvernemental :

● A.P. : 11,00 MF

● C.P. : 3,50 MF

Ces redéploiements réduisent les moyens du SGDN dans le domaine du programme civil de défense et obligent le secrétariat général à concentrer son activité sur les actions les plus importantes concernant la continuité de l'action gouvernementale et la protection des populations.

Il serait souhaitable qu'à l'avenir le financement des travaux de modernisation du Centre de transmission gouvernemental soit assuré par une ouverture nette de crédits de paiement et ne s'opère pas au détriment du programme civil de défense. A tout le moins, il conviendrait qu'à la fin des travaux, la dotation du programme civil de défense soit reconstituée par un redéploiement en sens inverse.

CHAPITRE II

L'ACTIVITE DE L'INSTITUT DES HAUTES ETUDES

DE DEFENSE NATIONALE

(I.H.E.D.N.)

L'année qui s'achève aura été, tout d'abord, celle du cinquantenaire de l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale qui, au fil d'aménagements successifs ayant répondu à un souci d'ouverture toujours plus large de ses activités en direction de l'ensemble de la société française, n'a pas cessé d'être, dans sa vocation comme dans son esprit, l'héritier direct du Collège des Hautes Etudes de Défense Nationale que l'Amiral Castex avait conçu et fondé en 1936. Les manifestations et les très nombreux témoignages qui, tout au long de l'année, ont marqué, à Paris comme en province, la commémoration de cet anniversaire, ont permis de prendre la mesure de l'audience et de la vitalité d'une institution dont la nécessité et l'actualité ont été constamment confirmées depuis son origine.

Apporter à des cadres de haut niveau appartenant aux principaux secteurs d'activité de la nation une information approfondie sur les problèmes de défense et les associer à un effort commun de réflexion sur les conditions présentes et futures de notre sécurité, telle est la mission essentielle à laquelle l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale a continué à consacrer ses efforts au cours de l'année 1986-1987.

Comme les années précédentes, cette activité s'est principalement déployée dans les trois cadres d'action privilégiés que constituent la session nationale, les sessions régionales et les associations d'anciens auditeurs au sein desquelles se poursuivent des travaux de même nature qu'à l'Institut. Au total, ce sont près de 500 nouveaux auditeurs admis à participer à la session nationale ou à l'une des cinq sessions régionales de l'année et près de 5.000 anciens auditeurs appartenant à l'une des 26 associations de l'I.H.E.D.N. qui se seront vus ainsi offrir -au cours du cycle d'études 1986-1987- la possibilité d'engager ou de poursuivre une réflexion approfondie sur les principaux problèmes qui intéressent la défense de notre pays.

Parallèlement à cette activité de caractère général et continu qui s'adresse à l'ensemble des composantes de la nation, l'Institut s'est attaché, par des initiatives plus ponctuelles –journées d'études, rencontres et colloques– à répondre à l'intérêt que les questions de défense peuvent susciter au sein d'auditoires plus spécialisés.

Dans le domaine universitaire, où nombre des professeurs qui ont créé ces dernières années des enseignements de défense sont eux-mêmes d'anciens auditeurs de l'I.H.E.D.N., l'Institut s'est associé à la formation des étudiants engagés dans la préparation d'un diplôme d'études supérieures de défense en organisant à leur intention une session spéciale d'une semaine.

S'agissant des relations avec le monde économique, les liens établis depuis plusieurs années avec l'Institut de l'Entreprise, centre d'étude et de recherche qui réunit les responsables des principales entreprises françaises, contribuent à une meilleure insertion des préoccupations de défense dans la réflexion des cadres dirigeants de l'économie. D'autre part, l'Institut a pris l'initiative de marquer l'année de son cinquantenaire en organisant, avec le concours de nombreuses personnalités du monde universitaire et du monde économique et financier, un important colloque sur les problèmes liés à la définition et à la mise en oeuvre de stratégies économiques de long terme aptes à répondre aux besoins de notre pays. Le Président de la Commission des Communautés européennes et le ministre de l'économie, des finances et du budget sont venus l'un et l'autre apporter leur contribution à cette réflexion qui était de nature à illustrer l'importance qui s'attache, du point de vue de la défense, à une vision plus claire des enjeux économiques de l'avenir.

L'action de l'Institut s'est également développée en direction de l'étranger, en particulier dans le cadre des échanges réguliers qui se sont noués avec de nombreux collègues et instituts de défense ayant une mission analogue à la sienne et dont plusieurs délégations, appartenant aussi bien aux pays occidentaux qu'aux pays du tiers-monde, ont été reçues à Paris. Enfin, l'Institut a été chargé par le Premier ministre de préparer l'organisation d'une première session européenne de défense qui pourrait être la préfiguration d'un futur Institut européen des Hautes Etudes de Défense; prévue pour l'automne 1988, cette session qui aura pour but de contribuer au renforcement des solidarités européennes en matière de défense, réunira des responsables militaires et civils qui auront été désignés par les divers pays intéressés.

Conformément aux méthodes de travail en usage à l'Institut, la plupart de ces activités ont donné lieu à la rédaction de rapports et à l'organisation de débats qui permettent aux auditeurs de préciser leurs vues sur les principaux sujets d'étude soumis à leur réflexion.

La 39^{ème} session nationale de l'Institut a rassemblé pendant neuf mois –de septembre 1986 à juin 1987– 84 auditeurs et auditrices se répartissant, selon leur origine professionnelle, entre les trois grands secteurs d'activité suivants :

- Secteur militaire : 26
- Secteur des administrations publiques : 16
- Autres secteurs représentatifs de la vie politique, économique, sociale et culturelle de la nation : 42. Au sein de cette catégorie figuraient notamment trois parlementaires; une vingtaine de cadres dirigeants de sociétés publiques ou privées à vocation financière, industrielle et commerciale; six représentants des organisations socio-professionnelles, des grandes confédérations syndicales et du mouvement associatif; deux membres des professions libérales; cinq journalistes de la presse écrite et parlée; un membre du clergé...

L'hypothèse de sessions comprenant une centaine d'auditeurs a effectivement été envisagée. Outre le fait qu'elle eut nécessité des ressources financières adaptées, elle n'a pas été retenue pour les raisons suivantes :

- difficultés d'assurer la cohésion d'un ensemble trop important;
- absence de locaux « ad hoc »;
- adaptation des moyens de transport (la capacité d'un avion C 160 Transall, mis gracieusement à la disposition de l'Institut par le ministère de la défense, est limitée à 91 personnes);
- capacité d'accueil et d'hébergement des organismes visités.

En outre, les sessions régionales organisées à Paris (en principe tous les quatre ans) permettent d'accueillir nombre de candidats qui n'ont pas été retenus pour les sessions nationales.

En ce qui concerne la création d'un IHEDN européen, les études relatives à ce projet sont en cours. Pour l'instant, conformément aux souhaits du Premier ministre, une session européenne de l'Institut devrait en principe se tenir à Paris dans le courant du 3^{ème} trimestre 1988 (14 – 25 novembre). Elle comprendrait 54 auditeurs représentant l'ensemble des pays membres.

CHAPITRE III

L'EFFORT CIVIL DE DEFENSE

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 représente une partie relativement limitée de l'ensemble de l'effort civil de défense.

Les ministères sont, en effet, conduits, chacun dans leur domaine de compétence, à prendre des mesures préparatoires pour renforcer l'application du programme destiné à mettre les principaux organes de la vie nationale et de la population en mesure de faire face aux désordres qui résulteraient d'une grave crise intérieure ou extérieure.

1. Le programme civil de défense

Les crédits destinés au programme civil de défense figurent au budget du S.G.D.N. Ils sont répartis en cours d'exercice entre les différents départements ministériels, selon des priorités établies en étroite concertation avec le secrétariat général.

Les crédits affectés au programme civil prévu pour 1988 se répartissent comme suit :

Crédits affectés en 1988 au programme civil de défense

	Autorisations de programme	Crédits de paiement
TITRE III		
- Chapitre 37-01 Actions spécifiques dans le domaine de la défense	-	0,75
- Chapitre 37-02 Dépenses de recensement et de statistiques	-	1,00
	-	1,75
TITRE V		
- Chapitre 37-02 Programme civil de défense	77,25	86,75
- Chapitre 37-05 Equipement des services	11,00	3,50
	88,25	90,25
	88,25	92,00

Les autorisations de programme, 88,25 millions de francs, et les crédits du titre III, 1,75 million de francs, devraient être ventilés entre les ministères concernés de la façon suivante :

Répartition prévisionnelle par ministère et pourcentage de croissance

MINISTERES	A.P. en 1987	Dotation 1988 Titre III - Titre V	Variation 1987-1988
S.G.D.N.	22.550	34.452	+ 52,78 %
Economie, finances et privatisation	0.500	1.400	+ 180,00 %
Intérieur	46.410 (1)	36.868 (1)	- 20,56 %
Equipement, Logemen. Aménagement du terri- toire	2.620	3.220	+ 13,00 %
Transports	2.000	0.250	- 87,50 %
DOM - TOM	1.170	1.53	+ 1,50 %
Industrie, P. et T. et Tourisme	5.420	6.057	+ 11,25 %
Agriculture	1.100	1.900	+ 72,70 %
Santé et famille	6.850	4.700	- 31,40 %
Mer	0.380	(2)	-
Service juridique et technique de l'infor- mation	3.000	0	- 100,00 %
TOTAL chapitre 57-02	92.000	90.000	- 2,17 %

(1) Y compris en 1987, 16,710 MF répartis sur d'autres ministères pour le compte du ministère de l'intérieur soit 46,410 MF au total et 17,220 MF en 1988 soit 36,868 MF au total.

(2) Aucun crédit n'a été demandé pour 1988 par le Secrétariat d'Etat à la mer.

L'enveloppe allouée au programme civil de défense est répartie selon les critères suivants :

- conformité aux priorités des orientations générales de la politique de défense dans les domaines économique et civil;
- caractère interministériel de l'opération projetée;
- intérêt manifesté par le département ministériel concerné pour l'opération projetée par l'inscription sur son propre budget d'une prévision de crédits, en particulier en frais de fonctionnement correspondants à l'investissement à réaliser;

- cohérence d'un programme échelonné sur plusieurs années.

Le montant du programme civil de défense est d'un niveau limité (105 MF en 1985, 101 MF en 1986, 92 MF en 1987, 90 MF en 1988). Il s'agit, en effet, d'un budget destiné à initier, accompagner ou inciter des actions réalisées par les différents ministères concernés qui, de leur côté, doivent y consacrer des crédits prélevés sur leur propre budget.

A quelques exceptions près, le programme civil de défense ne finance pas l'ensemble d'une opération. Dans ces conditions, les évolutions constatées d'une année à l'autre ont une signification relative et souvent circonstancielle.

Pour certains ministères, la dotation sera en 1988 sensiblement augmentée. Il s'agit du :

- Secrétariat général de la défense nationale pour le centre de transmission gouvernemental (C.T.G.),

- Ministère de l'économie, des finances et de la privatisation pour la protection de son centre opérationnel de Bercy et de l'équipement des laboratoires de contrôle des contaminations nucléaires, biologiques et chimiques qui lui incombe désormais.

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 4.916,8 millions de francs en crédits de paiement, en augmentation de 29,97% par rapport à 1987 et à 1.024,20 millions de francs en autorisations de programme, soit une progression de 11,41%.

**Etat récapitulatif pour 1988 des crédits
concourant à la défense de la Nation**

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

(en millions de francs)

Ministères	1985		1986		1987		1988	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Affaires étrangères	34,72	202,00	27,61	213,43	23,94	233,61	24,13	220,13
Affaires sociales et emploi	0,99	51,03	0,90	52,46	0,92	54,94	0,92	36,20
. Section commune	-	0,31	-	0,33	-	0,33	-	0,33
. Affaires sociales	0,99	50,33	0,90	51,93	0,92	54,41	0,92	35,67
. Emploi	-	0,19	-	0,20	-	0,20	-	0,20
Agriculture	-	1,27	-	4,38	-	4,72	-	4,78
Anciens combattants	néant	néant	néant	néant	néant	néant	-	néant
Commerce, artisanat, services	néant	néant	(1)	(1)	-	0,03	-	0,06
Coopération	0,10	1,22	0,22	1,38	0,19	1,34	0,23	1,40
D.O.M. T.O.M.	23,49	263,83	19,20	240,52	38,80	281,94	34,50	306,34
Economie, finances et privatisation	-	47,26	0,78	40,92	0,80	71,56	29,21	73,24
Education nationale	-	3,94	-	2,89	-	2,91	-	3,08
Environnement	15,31	4,06	18,80	6,93	14,86	3,56	8,00	3,35
Equipement, logement et aménagement du territoire	0,03	26,91	-	23,14	-	24,39	-	76,33
Fonction publique et plan	néant	néant	néant	néant	néant	néant	-	néant
Industrie	-	9,30	-	11,30	-	11,84	-	11,99
Intérieur	97,23	1.260,38	106,30	1.303,21	38,82	1.783,81	66,80	3.068,31
Jeunesse et sports	néant	néant	néant	néant	-	0,33	-	0,21
Justice	néant	néant	néant	néant	-	0,92	-	néant
Mer	-	4,42	-	4,34	-	4,34	-	4,61
P. et T.	968,00	1.274,00	788,00	1.113,40	733,10	1.179,73	711,09	1.083,67
Services du Premier ministre	-	73,03	26,28	68,59	21,60	64,78	170,73	236,33
Navigation aérienne	2,20	48,68	2,30	31,11	2,30	52,63	2,70	2,70
TOTAL	1.140,11	3.298,54	990,79	3.182,22	919,34	3.782,94	1.024,20	4.916,80

(1) Réponse non fournie

Le volume de l'effort civil de défense peut prêter à interprétations. Certes, la détermination des crédits comptabilisés par chaque ministère est fondée 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 retenues 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 on peut se demander si ces prévisions établies en loi de finances initiale sont bien suivies d'une exécution en cours de gestion compte tenu de l'intervention en cours d'année d'arrêtés d'annulation de crédits pris soit pour réguler les dépenses publiques, soit pour redéployer les moyens financiers au profit de secteurs devenus prioritaires entre temps.

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 62% des dépenses et le ministère des Postes et télécommunications (près de 22%). En revanche, la place des ministères économiques est relativement modeste (0,2% pour le ministère de l'Industrie, 1,6% pour le ministère de l'Urbanisme et du Logement, 1,5% pour le ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation). Quant à celle du ministère des Affaires Sociales, elle est aussi fort réduite (0,74%).

CHAPITRE IV

LES MISSIONS DU S.G.D.N.

Selon les termes du décret n° 78-78 du 25 janvier 1978 qui définit ses attributions, le Secrétaire général de la défense nationale assure le secrétariat des conseils et comités de défense. Il assiste le Premier Ministre dans l'exercice de ses responsabilités en matière de direction générale de la défense.

A ce titre, et en liaison avec les départements ministériels concernés, il coordonne les études sur l'évolution de la politique générale de défense. Il suit l'évolution des crises et des conflits internationaux. Il assure la préparation et la mise en oeuvre des mesures de défense. Il préside la commission interministérielle de défense du territoire.

Il est associé à la préparation et au développement des négociations internationales ayant des implications sur la défense. Par délégation du Premier Ministre, il préside les instances interministérielles chargées d'étudier les problèmes relatifs aux exportations d'armements, de matériels et de technologies de caractère stratégique.

Il assure le secrétariat du comité interministériel du renseignement. Il anime la recherche du renseignement dans les domaines intéressant la défense et en assure l'exploitation.

Il coordonne l'action des organismes voués à l'enseignement et aux études de défense.

Il élabore les mesures nécessaires à la protection du secret de défense et en contrôle l'application.

L'Institut des hautes études de défense nationale, la mission centrale de liaison pour l'assistance aux armées alliées et le comité d'action scientifique de défense lui sont rattachés.

L'activité du S.G.D.N. au cours de l'année 1987 a porté essentiellement sur les points suivants.

1. Les liaisons gouvernementales

L'action menée dans le domaine des liaisons gouvernementales par le S.G.D.N. se développe dans plusieurs directions.

2. La sécurité et la protection générale

L'activité du S.G.D.N. dans ce domaine est essentiellement orientée vers la gestion de la crise intérieure. Le bureau participe également à divers travaux présentant un interface avec les nécessités de la Défense.

Les plans gouvernementaux de lutte contre certaines formes de terrorisme ont été actualisés.

La gestion des plans de fonctionnement minimum des services publics s'est traduite par l'élaboration de nouveaux projets (circulation aérienne, transports aériens, transports maritimes) qui sont entrés en vigueur ou ont été transmis aux ministères intéressés.

Le S.G.D.N. assure la préparation et le suivi des travaux des comités de défense de zone qui se réunissent annuellement en métropole et outre-mer.

Dans l'optique de la sécurité générale, le S.G.D.N. a participé à de nombreux travaux conduits à un niveau interministériel, par exemple :

- Analyse fonctionnelle du système d'alerte,
- Analyse fonctionnelle de la protection des populations,
- Sécurité des transports de matériels sensibles,
- Adaptation des moyens de secours, d'hébergement et de soins.

Enfin, le S.G.D.N. a en charge l'organisation et la préparation des exercices nationaux de défense. C'est à ce titre qu'en 1986 il a organisé et préparé l'exercice interministériel Gymont 86.

Cet exercice interministériel de défense du territoire s'est déroulé du 2 au 4 décembre 1986. Il a concerné les instances gouvernementales, les états-majors militaires centraux et tous les organismes civils de défense et états-majors militaires territoriaux. Plus de 15.000 personnes dont 8.000 civils y ont pris part dans environ 315 organismes différents.

Le scénario de crise retenu était caractérisé par une crise économique provoquée initialement par des difficultés importantes d'approvisionnement en pétrole et en produits indispensables à l'industrie, ainsi que par une tension croissante en Europe.

La partie du scénario étudiée pendant l'exercice se plaçait, dans l'évolution de la crise, au moment où des mesures de mobilisation devaient être prises. La décision de mobiliser et de placer les forces de manoeuvre aux frontières augmentait ainsi les difficultés internes en matière d'ordre public, de circulation des personnes et de satisfaction des besoins économiques de la population.

L'exercice s'est déroulé dans d'excellentes conditions.

3. La protection du secret de défense et du patrimoine scientifique

Dans ce domaine, le S.G.D.N. mène une action essentielle pour sensibiliser les administrations aux risques « de piratage informatique » et à la nécessité de protection du secret de défense. Le secrétariat général veille également aux éventuels transferts illicites de technologie.

La cellule informatique participe aux inspections des ministères et entreprises disposant de sites informatiques sensibles.

Tenant compte des enseignements tirés des actions ci-dessus, et en relation avec la Commission interministérielle pour la sécurité des systèmes d'information (CISSI) et ses sous-commissions, le S.G.D.N. prépare actuellement une refonte générale de la réglementation sur la protection du secret informatique.

En outre, le S.G.D.N. suit les développements actuels qui sont réalisés autour du minitel et des cartes à microcircuits, ainsi que les utilisations existantes ou prévues de la télématique dans les administrations et entreprises françaises.

Si nécessaire, ces aspects sont analysés lors des inspections informatiques.

La refonte de la réglementation de la sécurité informatique abordera les conditions d'usage de la télématique.

Le S.G.D.N. a été consulté en 1986 sur le projet de messagerie vidéo-tex (MINISID) du service d'information et de diffusion du Premier Ministre.

Pour ce qui concerne la sensibilisation à la protection du secret défense, le nombre de stages organisés par le S.G.D.N. a été augmenté.

Des sessions ont été spécialement adaptées aux personnels de la Présidence de la République, du Cabinet du Premier Ministre, de la magistrature et du ministère de l'intérieur; une fois par an les cadres administratifs bénéficient d'un stage particulier.

Pour les chefs d'entreprise, le Conseil national du patronat français (CNPFF) et l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) apportent leur collaboration à la mise au point de ce même genre de sensibilisation.

Le S.G.D.N. assure en outre un certain nombre de conférences dans les écoles d'ingénieurs, l'Ecole nationale de la magistrature, les Instituts d'administration et devant divers auditoires.

Les moyens audiovisuels existant sont à renouveler et diversifier en fonction des nouveaux publics visés. Cette action a été lancée en commun avec la Direction de la surveillance du territoire (D.S.T.) et les Postes et télécommunications (P. et T.) (Service de la communication audiovisuelle) ainsi qu'avec quelques partenaires industriels afin de réduire, en les partageant, les coûts de réalisation et de bien marquer le caractère commun de l'objectif.

En 1988, l'effort de sensibilisation sera poursuivi.

Dans le domaine de la protection du patrimoine scientifique et technique français dans les échanges internationaux, la réglementation prescrite semble maintenant mieux connue et mieux appliquée.

Le bilan des visites et stages des ressortissants étrangers dans les établissements scientifiques et industriels français pour l'année 1986 porte sur 70.000 dossiers (80.000 en 1985). Il y a donc une certaine stabilisation. Elle peut être interprétée comme preuve de fiabilité de l'instrument de mesure mis au point.

Ce bilan a été évalué également en mois/stagiaires. Cette mesure a pour but de jauger l'effort effectivement consenti par les pays qui enverraient le même nombre de stagiaires les uns pour des stages courts, les autres pour des stages longs. L'évaluation montre que les classements des pays importants effectués selon le nombre de stagiaires ou selon le total des mois/stagiaires sont à peu près identiques. Toutefois, les stages de longue durée effectués par peu de personnes peuvent se révéler aussi néfastes, sinon plus, pour le pillage du patrimoine scientifique et technique national, que de nombreux stages courts.

Le bilan fait apparaître que le domaine de l'aéronautique et de l'espace tout en gardant un rang très honorable a perdu sa primauté de 1985 au profit du domaine « social et comportement » ; sous une banalité apparente, ce domaine offre aux curieux des possibilités appréciables d'investigation dans de nombreux établissements. D'ores et déjà avec la diffusion du bilan 1986, l'attention des Hauts fonctionnaires de défense a été attirée sur cette particularité, et demande leur a été faite d'en exercer le contrôle plus finement.

Avec 24.000 stages et 46.000 visites, la valeur apportée par la taille du recensement aux indications recueillies permet aux instances nationales et en particulier au Comité d'action scientifique de la défense (CASD) de proposer au Premier ministre des réajustements nécessaires aux résultats souhaités de nos échanges scientifiques et techniques.

Enfin, pour ce qui est des transferts de technologie et de la protection économique, durant la période 1986-1987, le S.G.D.N. a poursuivi la mise en oeuvre des réunions périodiques d'information (tous les mois) prescrite par le Premier ministre en 1984. Ces réunions visent à rassembler les informations relatives aux éventuels transferts illicites de technologies en violation des règles du contrôle de la destination finale.

Une vingtaine d'affaires ont été examinées dont certaines ont donné lieu à notification d'infraction de la part de la direction générale des douanes en vue d'entamer des poursuites judiciaires à l'encontre des contrevenants. La plupart des affaires examinées n'ont pas eu de suite concrète, l'industriel averti n'ayant pas poursuivi les projets envisagés.

Les perspectives pour 1988 visent à renforcer la législation dans ce domaine, à mieux informer les industriels et à alléger les listes des matériels et technologies soumises au contrôle de la destination finale.

4. La protection des populations

A la demande du Premier ministre, le S.G.D.N. a fait réaliser en 1986, par un groupe de travail interministériel, l'analyse fonctionnelle du système d'alerte des populations.

Le Premier ministre a approuvé en octobre 1986 les conclusions de ce rapport et il a décidé la création d'un Groupe interministériel permanent d'étude et de contrôle des systèmes d'alerte des populations (G.E.C.A.L.) chargé de coordonner la réalisation et de contrôler l'exécution d'un programme d'actions ainsi que de proposer les nouvelles mesures à mettre en oeuvre au niveau interministériel. La présidence et le secrétariat du G.E.C.A.L. sont assurés par le S.G.D.N. Le G.E.C.A.L. s'est réuni pour la première fois en janvier 1987 pour définir les modalités de mise en oeuvre des actions décidées.

Dans ce cadre, le ministère de l'intérieur et le service juridique et technique de l'information ont entrepris la définition d'un système de radiodiffusion des messages d'alerte.

Parallèlement, un effort d'information sera entrepris au niveau de la population. Le programme de travail dont le Premier ministre a demandé au G.E.C.A.L. de coordonner la réalisation prévoit que des consignes sur les mesures à prendre en cas d'alerte, seront introduites dans l'annuaire téléphonique et sur Minitel.

Le programme de travail prévoit également qu'une information de base sur les consignes-réflexes en cas de menace imminente pour la population, sera introduite dans les programmes de formation des enseignants.

Le ministère de l'intérieur poursuit l'étude de nouvelles sirènes ainsi que de nouveaux radiomètres pour le réseau national de la sécurité civile, utilisables aussi bien face aux risques technologiques qu'à ceux découlant d'agressions.

A ce titre, les directives données par le Premier ministre insistent sur la nécessité de prévoir le double usage « temps de guerre – temps de paix » des moyens d'alerte, et donc du besoin de les protéger autant que possible contre l'impulsion électromagnétique nucléaire (I.E.M.N.).

Dans le cadre du programme civil de défense, un effort important a été consenti pour la montée en puissance des unités d'instruction de la sécurité civile.

Il est apparu nécessaire de réexaminer la méthodologie du recensement des abris à la lumière de l'évolution rapide des menaces intervenues au cours des dernières années. Ce réexamen a été confié au ministère de l'équipement et du logement.

Ce problème de la mise à l'abri, ainsi que les autres problèmes de protection des populations (désenclavement, soins, moyens de secours, information, alerte), sont examinés en 1987 par un groupe de travail interministériel animé par le S.G.D.N., dans le cadre d'une analyse fonctionnelle demandée par le Premier ministre. Cette analyse devra déboucher sur des propositions concrètes visant à adapter les moyens à l'évolution rapide des menaces.

CHAPITRE V

L'ACTION DU MINISTRE DE L'INTERIEUR EN MATIERE DE DEFENSE CIVILE

Le ministre de l'intérieur est chargé, par l'ordonnance du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense et du décret du 13 janvier 1965, de la préparation en permanence et de la mise en oeuvre de la défense civile. Il doit s'assurer de la sauvegarde des installations et des ressources d'intérêt général et de la protection matérielle des personnes.

Pour assurer sa mission, il est assisté du directeur de la défense et de la sécurité civile du ministère de l'intérieur, des commissaires de la République et de la commission permanente de défense civile.

Les travaux de la commission permanente de défense civile

La commission permanente de défense civile s'est réunie quatre fois au cours de l'année 1985 et a produit à cette époque suffisamment de conclusions pour alimenter les travaux conduits par le ministère de l'intérieur en 1986 et 1987.

Les actions et réflexions de la commission ont porté sur les points suivants :

– L'organisation déconcentrée de la défense non militaire

Au vu des enseignements dégagés de l'exercice interministériel GYMONT 86, le Premier ministre a préconisé au début de l'année 1987 le renforcement des structures territoriales de défense non militaire. Des études ont donc été engagées au sein du ministère de l'intérieur pour tenter d'améliorer de manière significative les conditions d'installation et de fonctionnement des services interministériels des affaires civiles et économiques de défense et de protection civile (S.I.A.C.E.D.P.C.), institués aux échelons du département et de la région par le décret n° 85-1174 du 12 novembre 1985. L'objectif poursuivi est double et consiste :

- à dégager des solutions concrètes susceptibles de résoudre les difficultés d'ordre pratique qui sont de nature à entraver la mise en place comme le fonctionnement normal de ces services interministériels; dans cette optique, des améliorations sensibles peuvent être espérées en matière de locaux ainsi qu'en matière d'informatisation;

- à harmoniser, sur l'ensemble du territoire national, les diverses règles et procédures appelées à régir les S.I.A.C.E.D.P.C., tant au plan de leur constitution et de leur organisation que pour la désignation des fonctionnaires chargés d'en assurer la direction.

Il s'agira d'une première étape de rationalisation administrative qui devra nécessairement être relayée, au niveau des services du Premier ministre, par une action complémentaire et interministérielle, notamment pour ce qui concerne le renforcement des effectifs des échelons régionaux et zonaux dans le cadre des dispositions de l'arrêté du Premier ministre du 12 novembre 1985. Les S.I.A.C.E.D.P.C., comme les secrétariats généraux de zone de défense, sont en effet des services à vocation interministérielle par leurs attributions et il est essentiel que cette spécificité transparaisse également dans leur composition.

La création de centres opérationnels de défense, préconisée par la commission permanente de défense civile, a été réalisée par le décret n° 86-1231 du 2 décembre 1986. Testée à l'occasion de l'exercice GYMONT 86, cette nouvelle structure de crise a été jugée globalement satisfaisante par les préfets, commissaires de la République.

Tirant les leçons de cet exercice, le Premier ministre a demandé la mise en place d'un système cohérent et fiable de commandement et de transmissions. C'est dans le cadre de ces nouvelles directives, qui complètent les propositions de la commission permanente de défense, que se situent maintenant les études en cours sur les salles opérationnelles et la réalisation du système informatisé de communications opérationnelles de la sécurité civile (SICOSC) dont la première tranche est financée à l'aide de 4 millions attribués par le Parlement en 1985 et 1986. Le problème de la compatibilité des réseaux et des matériels aux échelons départemental, zonal et national, qui n'avait pas été traité par la commission permanente en 1985, est spécialement pris en compte par les études complémentaires lancées en 1987.

- L'élaboration d'un concept budgétaire et comptable de défense civile.

L'évaluation de la dépense budgétaire et de la dépense nationale en matière de défense civile, qui avait été demandée en 1985 au ministre chargé du Plan conformément aux recommandations de la commission permanente est en cours d'étude.

- La sécurité des pouvoirs publics et le maintien de la continuité de l'action gouvernementale.

Sécurité des bâtiments publics

Le ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports et le ministère de l'intérieur ont élaboré en commun un projet de circulaire relative aux mesures de sécurité à observer lors de la construction des bâtiments publics.

Ce document comprend un texte de portée générale accompagné de deux annexes; la première est relative à la protection passive des bâtiments publics; la seconde concerne les mesures de protection active.

Après avoir reçu les éventuelles modifications du S.G.D.N., le projet devrait pouvoir être signé par le Premier ministre.

En l'état actuel des choses et sous réserve de l'appréciation des services du Premier ministre, il n'est pas prévu de modifier le code de l'urbanisme, les mesures proposées étant essentiellement destinées à servir de guide aux maîtres d'ouvrage.

Sécurité des transmissions et de l'informatique

Ont progressivement été mis en place les organismes créés par les décrets en date du 3 mars 1986.

Les travaux de ces divers organismes se poursuivent activement et, pour le ministère de l'intérieur, la direction de la surveillance du territoire y est étroitement associée.

Dans le domaine informatique, précisément, un programme et un schéma de visites de sécurité ont été établis par le S.G.D.N. Le ministère de l'intérieur a donné son accord au principe de ces inspections.

La commission permanente de la défense civile veille à la sécurité du système informatisé de communications opérationnelles de la sécurité civile et à la mise en place d'un système cohérent et fiable de commandement et de transmissions. En 1987, l'accent a donc été mis sur la recherche de la compatibilité des réseaux et des matériels ainsi que sur la sécurité aux niveaux départemental, régional, zonal, national. Les réalisations en cours ont pour ambition d'équiper les centres zonaux (CIRCOSC) de matériels identiques à celui du CODISC, chaque centre pouvant ainsi, selon les circonstances, assurer la continuité de la mission et permettre à l'autorité responsable d'assurer le commandement des opérations.

Les liaisons gouvernementales :

Toutes ces études sont à rapprocher de celles qui sont conduites sous l'impulsion du S.G.D.N. pour parvenir à la définition et la construction d'un réseau de communication interministériel durci qui puisse servir de support aux transmissions gouvernementales de toute nature.

- Les points sensibles.

La commission interministérielle des points sensibles présidée par le S.G.D.N. a poursuivi les inspections en vue de renforcer la protection des points sensibles.

Dans cet ordre d'idées, le souhait a été renouvelé de voir poursuivie l'étude d'un projet de loi destiné à modifier l'ordonnance n° 58-1371 du 29 décembre 1958 relative à la protection des installations d'importance vitale.

- La protection du secret.

Un programme d'inspections des préfetures a été établi dans le but de contrôler sur place le respect des règles concernant la protection des informations classifiées.

Les enquêtes qui sont effectuées dans ce cadre conduisent le plus souvent à des propositions de travaux d'amélioration de la sécurité et à l'élaboration de recommandations en ce qui concerne la gestion des informations classifiées.

D'une manière plus générale, un soin particulier est apporté afin de faire observer à tous les niveaux les précautions nécessaires à la sauvegarde des informations permettant de parvenir à la connaissance de secrets de la défense nationale. Des efforts sont également déployés en faveur d'une harmonisation des critères de délivrance des habilitations.

- La protection des populations.

Les travaux de la commission permanente de défense civile en ce domaine ont été, dans l'ensemble, repris et élargis, dans le cadre de deux analyses fonctionnelles conduites sous l'égide du secrétariat général de la défense nationale, à la demande du Premier ministre, sur les systèmes français d'alerte et de protection des populations.

Ces deux analyses présentent l'avantage de traiter le problème dans sa globalité, à partir des menaces et des risques encourus, en temps de paix, de crise et de guerre, sans en exclure aucun, afin d'effectuer le bilan :

- des dispositifs existants;
- de l'adéquation de ces dispositifs à leur mission;
- des dispositifs d'alerte et de protection à créer ou à moderniser pour mettre sur pied un système technique cohérent.

Les analyses permettront de définir les « lignes directrices techniques » de développement des systèmes d'alerte puis de protection des populations pouvant servir de base aux choix politiques débouchant sur une doctrine française moderne, intégrée dans le dispositif global de défense et compatible avec les ressources du pays.

Depuis les conclusions de la commission permanente de défense civile de 1985, d'importants travaux ont été produits concernant :

- L'information des populations

A partir des deux groupes de travail, une cellule sur l'information des populations a été créée.

Dans une première étape, cette cellule s'est d'abord penchée sur les retards accumulés en matière d'informations techniques.

L'actualisation annoncée à plusieurs reprises de la brochure « Recommandations techniques pour la construction d'abris civils contre les risques de guerre » est achevée. Elle sera diffusée au début de 1988.

La mise au point de la plaquette « utilisation des sous-sols à usage antiretombées » est en bonne voie. Elle pourrait être diffusée à la mi-1988.

Ensuite, il a été décidé de procéder à une analyse fonctionnelle de l'information du public dans le prolongement des travaux de la commission permanente de défense civile et de ceux des groupes d'analyses sur l'alerte et la protection des populations.

– La diversification des conditions d'accomplissement du service national actif.

La loi n° 87-512 du 10 juillet 1987 (Journal officiel du 11 juillet 1987) a modifié le code du service national pour y intégrer les modifications appelées par la création, par la loi du 7 août 1985, du service national dans la police.

Actuellement, le nombre des policiers auxiliaires est de 1.530. L'effectif des appelés dans la police devrait atteindre 2.000 à la fin de l'année 1988.

Ces jeunes gens sont employés dans des tâches considérées a priori comme peu exposées : contrôle de la circulation transfrontière, patrouilles, ilotages, sorties d'écoles, constatation des accidents.

– L'affectation de défense.

L'accent a été mis en 1987 sur la nécessité de reprendre les travaux de gestion de l'affectation collective des sapeurs-pompiers interrompue depuis 1981, et sur l'informatisation de cette gestion par les S.I.A.C.E.D.P.C. Cette mesure, dont l'urgence avait échappé à la commission permanente de défense civile en 1985, permettra de rendre plus efficace le régime de l'affectation de défense.

En 1987, vingt départements sont engagés dans l'automatisation de la gestion de l'affectation de défense et une étude pilote conduite à Metz, Nancy et Dijon permettra d'élaborer le programme informatique de cette gestion.

- Les conditions d'emploi des réserves.

La commission permanente de défense civile a confié aux ministères de la défense et de l'intérieur, en liaison avec le secrétariat général de la défense nationale, le soin d'étudier les modalités de constitution d'unités de réserve de la police nationale, susceptibles de concourir, en temps de crise, à l'accomplissement de missions particulières, notamment pour la surveillance des frontières et la gestion de la circulation routière de défense. La mise en oeuvre d'une telle étude ne pouvait être amorcée qu'après l'adoption par le Parlement de la loi du 10 juillet 1987 qui complète la partie législative du code du service national. Cette étude nécessitera l'exploitation de données statistiques. On estime actuellement que 80 % des appelés entreront ensuite dans la police nationale par la voie des concours administratifs, et seront donc placés à ce titre en affectation collective de défense. Les 20 % qui quitteront la police nationale à l'issue de leur service actif demeureront soumis aux obligations de la réserve. Après 5 ans, l'effectif de ces réservistes pourrait être de l'ordre de 2.000 hommes, et après 15 ans, de 6.000 hommes.

Pour la sécurité civile, la loi du 22 juillet 1987 créant deux nouvelles versions du plan ORSEC aux niveaux national et zonal va permettre, en cas de catastrophe (mais il en irait de même en cas de guerre) de mobiliser les moyens des centres de secours dans un cadre dépassant celui du département devenu trop étroit.

Les moyens de ces centres de secours mobilisables dans le cadre du plan ORSEC seraient, en temps de guerre, intégrés dans le corps de défense de la protection civile par application de l'article 6 du décret du 1er septembre 1972. Il apparaît donc que la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile a permis, en ce qui concerne les conditions d'emploi des réserves, de compléter les propositions formulées en 1985 par la commission permanente de défense civile, en mettant en place dès le temps de paix un dispositif de mobilisation opérationnelle des moyens des sapeurs-pompiers. Les exercices ORSEC permettront d'améliorer l'efficacité de ce dispositif.

- Le concours des collectivités territoriales à la préparation et à la mise en oeuvre de la défense civile.

En 1985, la commission permanente de défense civile avait omis de procéder à l'analyse du concours apporté par les collectivités territoriales à la préparation et à la mise en oeuvre de la défense civile au titre de la sécurité civile.

Il s'avère qu'on peut évaluer à plus de 64 francs par an et par habitant le concours que les collectivités locales apportent à la sécurité civile dans le cadre de l'armement des centres de secours et du recrutement de leurs sapeurs-pompiers.

Ainsi, les collectivités locales participent à l'amélioration de la protection des populations au sens de l'ordonnance de 1959 en recrutant, dès le temps de paix, les sapeurs-pompiers professionnels des centres de secours qui, en temps de crise ou de guerre, sont intégrés dans le corps de défense de la protection civile.

A titre indicatif, les collectivités locales recrutent, chaque année, 900 sapeurs-pompiers civils professionnels supplémentaires en moyenne. Ces éléments permettent de mieux évaluer l'effort consenti par les collectivités locales. Dans le domaine de la protection des populations contre la radioactivité, 650 équipes de détection-décontamination existent déjà et l'effort entrepris en 1987 les portera à 1.000. En ce qui concerne le risque chimique, une cellule par département est en cours d'implantation.

CONCLUSION

Le budget du S.G.D.N. pour 1988 vaut surtout par les mesures de réorganisation prises par le Premier ministre pour préciser les compétences du Secrétariat général et ses structures.

Cette réforme décidée en juillet 1987 a été menée promptement car aujourd'hui 90% des nouvelles structures et des nouveaux responsables sont en place.

Il faudra, l'an prochain, examiner de près ces résultats en espérant que l'allègement des structures administratives n'affectera pas trop le S.G.D.N.

Au cours de sa séance du 21 octobre 1987, la commission des finances réunie sous la présidence de M. **Christian Poncelet**, président, et sur le rapport de M. **Emmanuel Hamel**, rapporteur spécial, a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption des crédits du budget des services du Premier ministre. - II. - Secrétariat Général de la Finance Nationale pour 1988.