

Zeitschrift: Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile
Herausgeber: Schweizerischer Zivilschutzverband
Band: 26 (1979)
Heft: 9: 25 SZSV = USPC

Artikel: Le financement de la protection civile suisse
Autor: Dübi, Jean
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-366697>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Le financement de la protection civile suisse

Jean Dübi, vice-directeur de l'Office fédéral de la protection civile

1. Généralités

La protection civile de la Suisse a été conçue en considération du régime fédéraliste de cet Etat. Les tâches afférentes à la préparation et à l'exécution de ces mesures ont été réparties aux trois niveaux: fédéral, cantonal et communal. Il en va de même des charges financières.

A titre de rappel, la répartition des tâches visant à la préparation des mesures de protection civile se présente très sommairement comme suit:

1.1 *A l'échelon fédéral*, le Conseil fédéral dispose du Département fédéral de justice et police, plus précisément de l'Office fédéral de la protection civile. Il lui incombe:

- a) de définir les principes de protection et d'arrêter les prescriptions d'application, de fixer les normes des constructions et installations ainsi que d'en contrôler l'application;
- b) de procéder à l'acquisition et à la répartition du matériel;
- c) d'instruire certains cadres et spécialistes (chefs des offices cantonaux et instructeurs cantonaux, chefs locaux et leurs suppléants, spécialistes AC (des transmissions et de l'alarme, ainsi que les chefs à l'organisme de protection d'établissement de plus de 500 personnes);
- d) d'assurer la haute surveillance et au besoin le renforcement des mesures et moyens prescrits.

1.2 *A l'échelon cantonal*, les Etats fédérés ont l'obligation de créer un office cantonal de la protection civile. Il leur incombe:

- a) d'arrêter les dispositions de détail dans les domaines laissés à leur compétence;
- b) de diriger et contrôler l'exécution des mesures prescrites;
- c) d'instruire certains cadres (chefs de service, de détachement et de quartier, ainsi que les autres spécialistes et les chefs de protection d'établisse-

ment de moins de 500 personnes);

- d) de régler l'entraide intercommunale, régionale et intercantonale.

1.3 *A l'échelon communal*, les autorités sont tenues de créer un office communal de protection civile et d'instituer une direction locale (chef local), comme organes d'exécution. Il leur incombe notamment:

- a) d'assurer l'administration et l'organisation des mesures (planification);
- b) de réaliser les abris publics, les postes de commandement et d'attente ainsi que certaines constructions hospitalières, de même que contrôler les mesures incombant aux entreprises et propriétaires;
- c) d'instruire leurs chefs d'îlot, de section et de groupe, ainsi que les autres membres des organismes locaux, des organismes d'abri et de leurs organismes de protection d'établissement;
- d) d'assurer la mise sur pied des organismes de protection;
- e) de décider et de diriger l'engagement des moyens de protection, de sauvetage et de secours.

2. Répartition de la charge financière

Dans l'ensemble, et comparativement aux dépenses consacrées annuellement à la défense militaire (3314 millions de francs en 1979) et au budget total de la Confédération (plus de 16 milliards de francs), il faut relever que les finances réservées à la protection civile sont modestes.

Les principes relatifs à la ventilation des frais sont fixés aux articles 69 à 74 de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur la protection civile et aux articles 5 à 7 de la loi du 4 octobre 1963 sur les abris.

Pour la seule *Confédération*, le budget 1978 était de 190 millions de francs environ¹ et celui de 1979 n'est plus que de 185 millions, alors que 270 millions de francs étaient consacrées à ce poste en 1976.

Le compte 1978 de la protection civile se décompose comme il suit:

- constructions: env. 184 millions
- matériel: env. 33 millions
- instruction: env. 13 millions
- recherche: env. 2 millions
- administration: env. 18 millions

Sur le plan fédéral donc, ces 190 millions de francs représentent moins de 1,2 % de l'ensemble du ménage fédéral et 5,5 % des dépenses consenties pour la défense générale (93,5 % revient à la défense militaire), ces dernières constituant 19 % des dépenses totales de la Confédération.

La répartition ci-dessus montre que l'on continue de porter l'effort principal sur les constructions afin d'atteindre au plus tôt l'objectif essentiel fixé par la conception 1971 de la protection civile «une place protégée pour chaque habitant».

3. Allocation des subventions

La grande partie des crédits destinés à la protection civile au niveau fédéral est allouée aux cantons, aux communes et aux particuliers par la voie de subventions. Les taux varient non seulement en raison des objets, mais selon la capacité financière des cantons (voir OCF du 15 novembre 1978 fixant la capacité financière des cantons pour les années 1978 et 1979).

La répartition des frais est actuellement fixée comme il suit:

3.1 Abris privés

(art. 6 al. 1 LF abris)

Confédération:	10-20 %
Canton et commune:	30-40 %
(variable selon clé péréquation)	
Propriétaire:	50 %

En cas de constructions volontaires dans des immeubles existants, les subventions fédérales sont de 35 à 45 %, de même que la charge du canton et de la commune, si bien que la participation du propriétaire est réduite à 20 %.

3.2 Abris publics

(art. 6 al. 3 LF abris)

Confédération:	40-50 %
exceptionnellement	60 %
Canton et commune:	50-60 %
dont la charge est fixée par le droit cantonal	

3.3 Constructions hospitalières

(art. 6 al. 2 LF abris)

Confédération:	55-65 %
Canton et commune:	35-45 %
dont la charge est fixée par le droit cantonal	

¹ Le compte d'Etat est toutefois légèrement inférieur aux prévisions (188,2 millions).

3.4 *Constructions de l'organisme local* (postes de commandement, postes d'attente, ainsi que postes sanitaires et postes sanitaires de secours)

(art. 68 et 69 LPCi)

Confédération: 55-65 %

Canton et commune: 35-45 %

dont la charge est fixée par le droit cantonal

3.5 Pour les mesures autres que les constructions qui sont obligatoirement prescrites par la Confédération, notamment pour les frais d'instruction et d'équipement en matériel, de même que ceux résultant de l'engagement d'organismes mis sur pied par le Conseil fédéral, la Confédération subventionne à raison de 55 à 65 %. Les éventuelles subventions cantonales sont fixées par le droit cantonal (art. 72).

Il convient de relever que les cantons et les communes supportent la totalité des frais d'exécution et d'administration de leur protection civile, ainsi que ceux découlant de l'engagement d'organismes de protection ordonnés pour les secours urgents en cas de catastrophe (art. 70 et 71 LPCi).

4. Evolution du support financier de la Confédération

Les moyens financiers consacrés par la Confédération à la réalisation de la protection civile ont été réduits dernièrement. Plus de 200 millions de francs étaient mis chaque année à disposition jusqu'en 1977 (270 millions en 1976), alors que les budgets de 1978 et 1979 n'ont attribué que 190, respectivement 185 millions de francs à cet effet. En comparant les chiffres de 1973 et 1979, on constate que la diminution a été de 55 millions de francs, soit de 23 %. Si l'on ajoute à cette considération une diminution du pouvoir d'achat de 22 %, puisque l'indice du coût de la vie a passé de 139,3 points à 179,2 points, il faut constater que les crédits consacrés par la Confédération à la protection civile ont subi depuis 1976 une baisse réelle de 45 %. Une partie de ces économies a été compensée par la réduction des subventions fédérales accordées lors de la construction d'abris privés, ce qui a conduit au transfert de cette charge sur les propriétaires des

immeubles concernés (20 à 30 millions de francs par an). Différentes interventions parlementaires ont déjà relevé le danger d'une telle évolution; le Conseil fédéral a réaffirmé sa volonté de réaliser la conception 1971 de la protection civile et d'assurer à chaque habitant la protection qu'il est en droit d'attendre. La planification initiale, dont l'objectif premier est d'assurer une place protégée à chaque habitant pour 1990, devrait pouvoir être tenue dans les localités de plus de 1000 habitants, donc dans les communes qui étaient légalement astreintes aux mesures de protection dès 1963. En revanche, ce résultat ne pourra guère être atteint avant l'an 2000 dans les autres communes.

Il est en outre possible que la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons soit modifiée dans un avenir plus ou moins lointain, ce qui permettrait éventuellement une nouvelle répartition des charges financières à ces échelons.

D'ailleurs, lors de la dernière révision des lois fédérales sur la protection civile (art. 69a) et sur les constructions de protection civile (art. 5), du 7 octobre 1977, en considération de la dégradation progressive des finances fédérales depuis 1970, le législateur a introduit des dispositions permettant une certaine régulation de l'attribution des crédits et des paiements par la Confédération et par les cantons. Il y est stipulé que les subventions fédérales sont accordées et payées dans la mesure où le permettent les crédits ouverts à cet effet et que les crédits accordés peuvent être partagés entre les cantons selon une clé de répartition tenant compte des besoins de la protection civile et de l'importance de leur population, la part qu'un canton n'utilise pas pouvant être attribuée à d'autres cantons. Le canton répartit le crédit qui lui est attribué entre ses communes. Ce nouvel instrument de direction financière permet dès lors à la Confédération et aux cantons d'éviter de s'engager au-delà de ce que le législateur a décidé d'accorder à cet effet (budget) tout en tenant compte de la planification de la protection civile. Il est évident que cette réglementation peut entraîner certains inconvénients pour les communes qui sont responsables en dernier ressort de la préparation des mesures de pro-

tection, notamment en raison du paiement différé des subventions (intérêts) ou de certains retards dans les constructions. Mais ce sont là des inconvénients mineurs face aux difficultés de la planification financière au niveau de la Confédération et des cantons, pour lesquels la «conduite décentralisée» n'est pas une sinécure. La tâche est heureusement plus aisée dans le domaine militaire, où les structures permettent des décisions, des attributions et des contrôles précis de la part du Département militaire fédéral.

5. Considérations finales

Comme cela a déjà été relevé, les 190 millions de francs investis en 1978 par la Confédération ne représentent qu'une partie des dépenses globales inhérentes à la protection civile suisse. Il faut en effet tenir compte des investissements effectués par les cantons, les communes et les propriétaires des immeubles nouveaux, donc tenus de construire un abri ou de verser la contribution de remplacement.

Il n'est pas possible de donner le chiffre exact de ces dépenses globales pour 1978, du fait que les éléments recueillis par l'Office fédéral de la statistique auprès des cantons et des communes ne sont pas encore publiés. Pour 1977, les dépenses des cantons étaient de 119,6 millions de francs, celles des communes de 118,6 millions, soit environ 237 millions en tout. Ce montant représente donc plus du double des dépenses consenties à cet effet par la Confédération (213 millions), auquel chiffre il convient encore d'ajouter les charges supportées par les propriétaires tenus à la construction d'abris privés (20 à 30 millions). Le montant consacré à la protection civile suisse peut dès lors être estimé à environ 475 millions de francs pour 1977, alors qu'il s'abaissera à environ 450 millions en 1978 et sans doute au-dessous de cette limite en 1979.

Cela représente environ 0,3 % du produit national brut (152 milliards), donc une prime d'assurance de 72 francs environ par personne et par an, soit 6 francs par mois. C'est peu face à la protection offerte si l'on veut bien se souvenir que le peuple suisse dépense annuellement plus de 3 milliards de francs pour le tabac et l'alcool, soit près de dix fois plus.