

N° 92

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1991.

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 1992 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 37

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

II. - Secrétariat général de la défense nationale

Rapporteur spécial : M. Henri COLLARD

(1) Cette commission est composée de MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Poirain, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gratschy, Yves Guena, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 2240, 2255 (annexe n° 34), 2258 (tome IV) et T.A. 533.
Sénat : 91 (1991-1992).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	7
CHAPITRE PREMIER - PRÉSENTATION DES CRÉDITS	9
I. L'EXÉCUTION DU BUDGET DE 1991	9
A. LES ANNULATIONS DE CRÉDITS	9
B. LES REPORTS DE CRÉDITS	11
II. LES DOTATIONS PRÉVUES POUR 1992	11
A. PRÉSENTATION PAR TITRE	12
1. Dépenses ordinaires	12
2. Dépenses en capital	13
B. PRÉSENTATION PAR ACTION	13
1. L'action «Secrétariat général de la défense nationale»	14
2. L'action «Institut des hautes études de la défense nationale»	15
3. L'action «Programme civil de défense»	15
C. L'ENSEMBLE DES CRÉDITS AFFECTÉS À LA DÉFENSE NATIONALE NON MILITAIRE DE LA NATION	16

	<u>Pages</u>
CHAPITRE II - LE SECRETARIAT GENERAL DE LA DEFENSE NATIONALE	17
I. MISSIONS ET ACTIVITES DU S.G.D.N.	17
A. LA CRISE DU GOLFE	17
B. BILAN DES AUTRES ACTIONS MENÉES	18
II. LES CRÉDITS PRÉVUS POUR 1992	19
A. LES DÉPENSES ORDINAIRES	20
B. LES DÉPENSES EN CAPITAL	21
CHAPITRE III - L'INSTITUT DES HAUTES ÉTUDES DE DÉFENSE NATIONALE	23
I. MISSIONS ET ACTIVITES DE L'I.H.E.D.N.	23
A. LA 43E SESSION NATIONALE	23
B. LES SESSIONS RÉGIONALES	24
C. LES SESSIONS INTERNATIONALES	24
II. LES CRÉDITS PRÉVUS POUR 1992	25
CHAPITRE IV - LE PROGRAMME CIVIL DE DÉFENSE	27
I. LES ACTIONS MENÉES DANS LE CADRE DU PROGRAMME CIVIL DE DÉFENSE	27
II. LES CRÉDITS PRÉVUS POUR 1992	28

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. La progression des crédits alloués au Secrétariat général de la défense nationale en 1992 est de 2,9 % par rapport au budget voté en 1991.

Votre rapporteur souhaite que cette progression des dotations survive à la discussion budgétaire, car il est désormais devenu "classique" de voir mise en oeuvre, dès le début de la gestion, une mesure de régulation des dépenses publiques, suivie d'une annulation de crédits. La croissance "affichée" des crédits dans la loi de finances initiale en est ainsi considérablement réduite, voire même entièrement annulée.

2. Les dotations destinées à l'Institut des hautes études de la défense nationale ont diminué de 0,12 % en 1991. Elles baissent à nouveau de 0,65 % dans le projet de budget pour 1992.

Votre rapporteur regrette que cet Institut ne dispose pas de moyens financiers plus importants alors qu'il assume une mission de formation de première importance auprès de responsables venant de tous les secteurs de l'activité économique et qu'il apporte son concours aux universités pour mettre en place des enseignements destinés aux étudiants de troisième cycle.

3. Conformément au souhait exprimé à plusieurs reprises par le Parlement, une programmation quinquennale des dépenses du programme civil de défense a été mise en place en 1991.

Votre rapporteur s'en était félicité l'année dernière, mais il regrette que, dès la deuxième année de l'exécution de ce programme, les autorisations de programme qui lui sont consacrées fassent déjà l'objet de sensibles diminutions.

4. Enfin, votre rapporteur approuve la décision prise de regrouper les dépenses concourant à la défense nationale non militaire de la Nation dans un document budgétaire spécifique.

Cette mesure ne pourra que contribuer à rendre plus rigoureuse et plus précise la présentation de ces dépenses, ainsi qu'il en avait souligné la nécessité au cours des dernières années.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 22 octobre 1991, la commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du budget des services du Premier ministre II. - Secrétariat général de la défense nationale pour 1992, sur le rapport de M. Henri Collard, rapporteur spécial.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a d'abord indiqué que les crédits demandés pour le secrétariat général de la défense nationale en 1992 s'élevaient à 270,15 millions de francs, en augmentation de 2,9 % par rapport aux crédits votés pour 1991.

Il a souligné que la quasi-stagnation du budget en francs constants masquait en réalité une évolution contrastée des différentes dotations prévues, se traduisant à la fois par une vive progression des dépenses ordinaires et par une nette diminution des dépenses d'investissement.

Il a précisé que les dépenses ordinaires progressaient de 17,6 % pour atteindre 167 millions de francs afin de financer la mise en place du centre d'évaluation et de certification des systèmes informatiques commerciaux, l'amélioration du fonctionnement du centre de transmissions gouvernemental ainsi que la modernisation des équipements informatiques.

Décrivant ensuite la forte diminution des dépenses en capital, le rapporteur spécial a indiqué que tous les crédits d'investissements inscrits étaient en baisse pour atteindre 103 millions de francs en crédits de paiement, soit une diminution de 14,5 %, et 99 millions de francs en autorisations de programme, soit une diminution de 10 %.

Puis, M. Henri Collard, rapporteur spécial, a analysé l'évolution des trois actions du budget du secrétariat général de la défense nationale.

Il a d'abord remarqué que l'action relative au secrétariat général de la défense nationale proprement dit, qui regroupe près des trois-quarts des crédits, était la seule à progresser, principalement en raison de la modernisation du centre de transmissions gouvernemental et de la priorité accordée aux actions menées par la délégation interministérielle et le service central de la sécurité des systèmes d'information. des étudiants de troisième cycle.

Enfin, il a souligné la nette diminution des crédits consacrés au programme civil de défense, troisième action du budget, qui atteignent 70 millions de francs en crédits de paiement et 75 millions de francs en autorisations de programme, en baisse respective de 8,4 et 19 %.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a alors attiré l'attention des membres de la commission sur l'intervention de plus en plus fréquente de strictes mesures de régulation budgétaire, prises dès le début de la gestion, et le plus souvent rapidement suivies de mesures d'annulation des crédits. Il a souhaité que la progression affichée des crédits en loi de finances initiale puisse survivre à la discussion budgétaire.

Enfin, le rapporteur spécial a regretté que la programmation quinquennale des dépenses du programme civil de défense, mise en place en 1991, ne soit déjà plus respectée, les autorisations de programme lui étant consacrées faisant l'objet de sensibles diminutions dans le projet de budget pour 1992.

En revanche, M. Henri Collard, rapporteur spécial, s'est félicité de la décision prise par le Gouvernement de regrouper toutes les dépenses concourant à la défense non militaire de la Nation dans un "jaune" budgétaire, mesure qui devrait contribuer à rendre la présentation des dépenses effectuées à ce titre par chaque ministère plus rigoureuse et plus précise.

M. Emmanuel Hamel a alors interrogé M. Henri Collard sur le montant des crédits consacrés par le ministère des affaires étrangères à la défense non militaire, ainsi que sur la nature des engagements pris par l'Etat en 1991 lorsqu'il a été décidé de programmer sur cinq ans les dépenses du programme civil de défense.

Sur la proposition de son rapporteur spécial, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption du budget des services du Premier ministre II. - Secrétariat général de la défense nationale pour 1992.

CHAPITRE PREMIER

PRÉSENTATION DES CRÉDITS

I. L'EXÉCUTION DU BUDGET DE 1991

Dans le projet de loi de finances pour 1991, les crédits alloués au Secrétariat général de la défense nationale s'élevaient à 262,54 millions de francs et progressaient de 3,7 % par rapport à l'exercice précédent.

Votre rapporteur avait notamment émis le voeu que ces crédits, en progression légèrement supérieure à celle constatée au cours des années précédentes, ne soient pas réduits en cours d'année, comme cela avait été le cas en 1989 et 1990. Il estimait que les crédits, déjà calculés au plus juste, ne pouvaient supporter d'économies sans conduire à une réelle remise en cause des missions du S.G.D.N..

Sur ce point, votre rapporteur n'a pas été entendu, les mesures de régulation budgétaire appliquées en 1991 à l'ensemble des administrations de l'Etat ayant également touché les crédits du S.G.D.N..

A. LES ANNULATIONS DE CRÉDITS

Par l'arrêté d'annulation du 9 mars 1991, les crédits du S.G.D.N. ont été annulés, conformément à la «norme» édictée par le ministère du budget, soit à hauteur de 5 % des dépenses ordinaires, hors crédits de personnel et de 10 % des autorisations de programme et des crédits de paiement-mesures nouvelles.

Ces annulations se sont élevées à :

- pour le titre III : 1,85 million de francs, soit 1,3 % des dotations initiales et 5,04 % des dotations hors crédits de personnel,

- pour le titre V, 4,47 millions de francs en crédits de paiement, soit 3,7 % des dotations initiales et 9,98 % des mesures nouvelles, 11 millions de francs en autorisations de programme, soit 10 % des dotations initiales.

Au total, 10 chapitres sur les 16 que comporte le budget du S.G.D.N. sont concernés par ces annulations, ce qui représente l'ensemble des chapitres ne comportant pas de dépenses de personnel.

En outre, parmi ceux-ci, 8 avaient déjà fait l'objet, à plusieurs reprises, d'annulations par les arrêtés des 8 septembre 1989 et 30 mars et 19 novembre 1990.

Par ailleurs, par l'arrêté d'annulation annexé au projet de loi de finances rectificative pour 1991, de nouvelles annulations sont prévues à hauteur de 1,25 million de francs.

Elles affectent uniquement 4 chapitres du titre III, principalement les dépenses de matériel et de fonctionnement et les frais de déplacement.

Le tableau ci-après fournit le détail des annulations intervenues en 1990 et 1991 sur le budget du S.G.D.N.

Chapitres ayant fait l'objet d'annulations en 1990 et 1991

Numéro	Intitulé	LFI 90 CP	Ann. 90 CP	LFI 91 CP	Ann. 91 CP	LFI 92 CP
Titre III						
31-01	Rémunérations des personnels	78 352 851	2 500 000	79 415 428		78 196 405
31-02	Indemnités et allocations diverses	15 423 380	2 875 000	16 378 797		19 512 008
34-01	Frais de déplacement	5 556 795	388 000	6 036 795	611 840	
34-02	Matériel et fonctionnement courant	10 171 495	696 000	11 151 495	1 307 575	
34-03	Études générales	1 641 022	67 000	2 012 822	200 841	
34-92	Parc automobile	214 288		264 288	10 000	
34-93	Remboursements à diverses admin.	1 998 893	40 000	2 098 393	110 000	
34-95	Dépenses Informatiques, bureautiques	12 340 000	867 000	12 214 000	420 000	18 945 480
34-98	Moyens et fonctionnement des services					35 735 461
37-02	Programme civil de défense - Statistiques, formation, information	2 650 000	238 000	2 890 000	439 000	2 657 800
	Total Titre III	126 348 702	7 671 000	132 462 516	3 099 056	155 047 154
	Total Dépenses ordinaires	126 348 702	7 671 000	132 462 516	3 099 056	155 047 154
Titre V						
57-02	Programme civil de défense - Crédit global	60 380 000	1 060 000	68 150 000	3 170 000	82 370 000
57-03	Programme civil de défense - SGDN	10 500 000		4 500 000	200 000	4 150 000
57-05	SGDN - Equipement et matériel	48 180 000	160 000	47 900 000	1 100 000	36 540 000
	Total Titre V	119 060 000	1 220 000	120 550 000	4 470 000	103 060 000
	Total Dépenses en capital	119 060 000	1 220 000	120 550 000	4 470 000	103 060 000
	TOTAL BUDGET	245 408 702	8 891 000	253 012 516	7 569 056	258 107 154

Au total, les annulations de crédit intervenues en mars et novembre 1991 ont fait perdre au S.G.D.N. la plus grande partie de l'augmentation, obtenue en loi de finances initiale, de ses dotations pour 1991.

B. LES REPORTS DE CRÉDITS

Le S.G.D.N. rencontre, chaque année, plus de difficultés pour obtenir le report sur l'exercice en cours des reliquats de l'exercice précédent.

Ainsi, à la fin de 1990, on constate un reliquat de 36,5 millions de francs sur les chapitres d'investissement, principalement au titre du programme civil de défense. Ces reports sont finalement intervenus, mais pour l'équipement et le matériel du S.G.D.N., le report n'a été que partiellement effectué.

Votre rapporteur estime que pour l'achèvement de certaines opérations qui s'échelonnent nécessairement sur plusieurs années, ces retards et difficultés sont très regrettables et cela d'autant plus que, d'une manière générale, les crédits de paiement restent insuffisants pour couvrir le montant des autorisations de programme approuvées.

II. LES DOTATIONS PRÉVUES POUR 1992

Les crédits demandés pour 1992 s'élèvent à 270,15 millions de francs, en augmentation de 2,9 % par rapport aux crédits votés pour 1991 qui s'élevaient à 262,45 millions de francs et progressaient de 3,69 % par rapport à 1990.

Les autorisations de programme prévues s'élèvent à 99,08 millions de francs, en diminution de près de 10 % par rapport aux autorisations de programme votées en 1991.

A. PRÉSENTATION PAR TITRE

Le tableau ci-après fournit la présentation par titre des crédits du S.G.D.N., ainsi que leur évolution par rapport aux crédits votés pour 1991.

(en millions de francs)

	Crédits votés pour 1991	Crédits demandés pour 1992	Evolution en %
Dépenses ordinaires Titre III : moyens des services	141,99	167,09	+ 17,67
Dépenses en capital Titre V : investissements exécutés par l'Etat - crédits de paiement	120,55	103,06	- 14,51
Total DO + CP	262,54	270,15	+ 2,90
Titre V : autorisations de programme	110,00	99,08	- 9,93

Si l'ensemble des crédits alloués au S.G.D.N. paraît augmenter en francs courants, conformément à l'hypothèse de hausse des prix de 2,8 % retenue par le Gouvernement pour la préparation du projet de loi de finances pour 1992, la présentation du budget du S.G.D.N. par titre montre une évolution plus contrastée, se traduisant par :

- une vive progression des dépenses ordinaires,
- une nette diminution des dépenses d'investissement.

1. Dépenses ordinaires

Inscrites à hauteur de 167,09 millions de francs dans le projet de budget pour 1992, les dépenses ordinaires progressent de 17,67 % par rapport aux crédits votés pour 1991.

Cette évolution s'explique essentiellement par :

- une hausse des indemnités et allocations versées, notamment dans le cadre de la mise en place du Centre d'évaluation et de certification des systèmes informatiques commerciaux (C.E.S.S.I.C.),

- une augmentation des cotisations sociales (part de l'Etat) et des prestations sociales versées par l'Etat, correspondant à un ajustement aux besoins,

- une augmentation de 55 % des dépenses informatiques,

- une nette progression des moyens de fonctionnement des services qui sont regroupés (à l'exception des crédits informatiques) et inscrits sur un nouveau chapitre.

2. Dépenses en capital

Dans le projet de budget pour 1992, les crédits de paiement demandés atteignent 103,06 millions de francs et les autorisations de programme 99,08 millions de francs, en diminution respective de 14,51 % et de 9,93 % par rapport à 1991.

Cette diminution affecte tous les crédits du Titre V ; ceux qui sont affectés au programme civil de défense, ainsi que ceux qui sont alloués à l'équipement et au matériel du S.G.D.N.

B. PRÉSENTATION PAR ACTION

Le fascicule budgétaire du Secrétariat général de la défense nationale comporte trois actions : le Secrétariat général de la défense nationale (S.G.D.N.), l'Institut des hautes études de la défense nationale (I.H.E.D.N.) et le programme civil de défense. Leurs dotations respectives sont récapitulées dans le tableau ci-après.

(en millions de francs)

Actions	Crédits votés pour 1991		Crédits demandés pour 1992		Evolution en %	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
- S.G.D.N.	18,00	181,76	24,58	195,77	+ 36,56	+ 7,70
- I.H.E.D.N.	--	5,24	--	5,20	--	- 0,65
- Programme civil de défense	92,00	75,54	74,50	69,17	- 19,02	- 8,42
Total	110,00	262,54	99,08	270,15	- 9,93	+ 2,90

1. L'action "Secrétariat général de la défense nationale"

Les crédits regroupés sous l'action "Secrétariat général de la défense nationale" s'élèvent à 195,77 millions de francs, en augmentation de 7,7 % par rapport à 1991.

Ils concernent les services du S.G.D.N., la délégation interministérielle et le service central de la sécurité des systèmes d'information, le centre de transmissions gouvernemental et le centre de chiffrement.

Les principales évolutions des crédits affectés à ces services résultent de la mise en place du Centre d'évaluation et de certification des systèmes informatiques commerciaux (C.E.S.S.I.C.) où huit emplois d'inspecteurs sont créés, et de la progression des dépenses informatiques pour le développement de nouveaux projets. En revanche, dix emplois sont supprimés dans le cadre de l'amélioration de la productivité des services.

Les dépenses en capital progressent plus fortement puisque le montant des autorisations de programme demandées pour 1992 atteint 24,58 millions de francs, en augmentation de plus de 36 % par rapport à 1991.

Cette augmentation concerne pour moitié le S.G.D.N. avec, notamment, le renouvellement et la modernisation des matériels du centre de transmissions, ainsi que la rénovation de la toiture des Invalides. L'autre partie des autorisations serait consacrée à la délégation interministérielle et au service central de la sécurité des systèmes d'information, notamment dans le cadre de la mise en place du C.E.S.S.I.C.

Cette action est la seule à progresser dans le projet de budget du S.G.D.N. pour 1992.

2. L'action "Institut des hautes études de la défense nationale"

Les crédits affectés à l'Institut des hautes études de la défense nationale s'élèvent à 5,2 millions de francs, en diminution de 0,65 % par rapport à 1991, année au cours de laquelle ils avaient déjà légèrement baissé.

Des mesures d'économie sur les moyens de fonctionnement de l'I.H.E.D.N. devraient compenser quelques augmentations de crédit pour permettre l'achat d'une machine à photocopier et le financement d'heures de conférences supplémentaires.

3. L'action "programme civil de défense"

Les crédits demandés pour 1992 au titre du programme civil de défense s'élèvent à 69,17 millions de francs, en diminution de 8,42 % par rapport à 1991.

Les moyens de fonctionnement courant destinés à des actions de recensement, de statistiques, de formation et d'information atteignent 2,65 millions de francs, en diminution de plus de 8 % par rapport à 1991.

Les autorisations de programme inscrites à hauteur de 74,5 millions de francs baissent de 19 % alors qu'en 1991 elles avaient progressé de plus de 16 % par rapport à 1990.

Les crédits de paiement affectés au programme civil de défense diminuent moins fortement. Ils atteignent 66,52 millions de francs.

Malgré une programmation quinquennale de ces dépenses d'investissement, dont 1991 constituait la première année de mise en oeuvre, les montants prévus pour 1992 sont en net retrait par rapport aux perspectives qui avaient été définies.

**C. L'ENSEMBLE DES CRÉDITS AFFECTÉS À LA DÉFENSE
NATIONALE NON MILITAIRE DE LA NATION**

Pour avoir une vue globale de l'effort budgétaire consacré en 1992 à la défense civile de la Nation, il convient de prendre en compte, outre les crédits du S.G.D.N., ceux des ministères civils qui lui sont consacrés et dont la liste et les montants sont récapitulés dans un "jaune" budgétaire qui paraît pour la première fois cette année.

Dans ce document, deux types de dépenses sont distinguées : celles qui permettent la continuité de l'action gouvernementale et du maintien de l'ordre public et celles qui concourent à la protection des populations et à la défense économique.

Le tableau ci-après retrace les crédits concourant à la défense de la Nation regroupés selon ces critères.

(en millions de francs)

Ministères	Continuité de l'action gouvernementale Maintien de l'ordre public		Protection des populations Défense économique		Total	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Affaires étrangères	20,06	349,43	--	--	20,06	349,43
Agriculture et forêt	--	--	--	7,78	--	7,78
Coopération	--	1,61	--	--	--	1,61
DOM-TOM	6,80	74,43	27,20	297,74	34,00	372,17
Education nationale	--	--	--	3,82	--	3,82
Jeunesse et sports	--	--	--	0,26	--	0,26
Equipement, logement, transports	--	27,10	67,02	110,91	67,02	138,01
Economie, finances, budget	--	--	43,01	461,86	43,01	461,86
Intérieur	172,60	4 853,80	74,50	1 120,90	247,10	5 974,70
Services du Premier ministre	44,58	160,40	54,50	109,76	99,08	270,16
Environnement	--	--	28,57	45,05	28,57	45,05
Affaires sociales et intégration	--	--	--	47,60	--	47,60
Total	244,04	5 466,77	294,80	2 205,68	538,84	7 672,45

CHAPITRE II

LE SECRETARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE

I. MISSIONS ET ACTIVITÉS DU S.G.D.N.

Les missions confiées au S.G.D.N. sont nombreuses et importantes. Parmi celles-ci, deux sont essentielles : la coordination de la préparation et de la mise en oeuvre des mesures de défense de chacun des départements ministériels et le renseignement des instances supérieures de l'Etat sur l'évolution des crises et des conflits internationaux. A celles-ci s'ajoutent par ailleurs, un certain nombre d'attributions de caractère plus opérationnel.

En 1992, les actions que devrait mener le S.G.D.N. se situeront, avant tout dans le prolongement de celles engagées en 1990 et en 1991. Toutefois, en raison de la crise du Golfe, cette dernière année a revêtu un caractère particulier pour le S.G.D.N. ; il est intéressant d'en faire un rapide bilan.

A. LA CRISE DU GOLFE

Pendant la crise du Golfe, conformément à sa vocation, le S.G.D.N. a mené les actions nécessitant une coordination interministérielle. Plus particulièrement, il a exercé les actions suivantes :

- le renseignement et l'évaluation stratégique, par la création d'une cellule de suivi de la situation et l'organisation de réunions interministérielles pour la production de bulletins quotidiens, d'analyses et de scénarios d'évolution ;

- la coordination des mesures d'embargo, tant au plan national qu'en lien avec les autres pays ;

- les exportations d'armement, par un renforcement des contrôles au vu d'un fort accroissement des demandes ;

- la sécurité intérieure, avec en particulier l'application des plans Vigipirate et Pirate ;

- la défense économique, avec une réflexion sur les mesures à prendre en matière d'approvisionnement énergétique et de mobilisation du secteur des transports.

B. BILAN DES AUTRES ACTIONS MENÉES

• Continuité de l'action gouvernementale

Dans ce domaine, l'activité principale du S.G.D.N. a consisté à moderniser, renforcer et fiabiliser les capacités du centre de transmissions gouvernemental.

Par ailleurs, il a poursuivi la réalisation du réseau RIMBAUD de télécommunications interministérielles, durcies contre les agressions, les intrusions et l'impulsion électromagnétique.

Enfin, il a coordonné la préparation des exercices interministériels de défense, le prochain exercice national devant avoir lieu en 1993, après le déroulement d'exercices territoriaux dans chaque zone de défense en 1992.

• Sécurité et protection générale

L'action du S.G.D.N. dans ce domaine s'est exercée dans plusieurs voies différentes : d'une part par la poursuite du programme interministériel de protection des populations dans le cas de catastrophes ou d'agressions (mise au point de systèmes d'information, d'alerte, de mise à l'abri et de secours), d'autre part par l'élaboration d'un plan de défense économique (études sur les filières agro-alimentaires, industrielles et sanitaires, plans en matière de transports et pour l'alimentation en eau), enfin, par la définition de mesures de sécurité pour les installations sensibles et par l'élaboration et le suivi de plans gouvernementaux de lutte contre le terrorisme.

• Protection du secret de défense et sécurité des systèmes d'information

Dans ce domaine, l'action du S.G.D.N. a consisté à suivre et parfois élaborer l'évolution de la réglementation nationale, européenne et internationale, à sensibiliser les différents agents économiques concernés et en particulier les entreprises, à contrôler des projets de coopération scientifique ou technique, à contrôler les stagiaires étrangers dans les établissements à caractère sensible.

Par ailleurs, le S.G.D.N. assure la coordination des activités de la Délégation interministérielle pour la sécurité des systèmes d'information (D.I.S.S.I.) et du Service central de la sécurité des systèmes d'information (S.C.S.S.I.) pour développer la **lutte contre le piratage informatique**. Cette action consiste essentiellement à sensibiliser les entreprises et les administrations, à former des experts et développer un potentiel de compétences nationales, à jouer un rôle de conseil.

• Coordination de l'activité des hauts fonctionnaires de défense

Les hauts fonctionnaires de défense, présents dans chaque ministère, sont le relais du S.G.D.N. dans les administrations gouvernementales. En effet, chaque ministre est responsable, sous le contrôle du Premier ministre, de la préparation et de l'exécution des mesures de défense qui incombent à son ministère. Pour ce faire, il est assisté d'un haut fonctionnaire de défense qui travaille en relation constante avec le S.G.D.N. et qui, de ce fait, constitue un élément essentiel du dispositif interministériel en matière de défense non militaire.

En 1991, les hauts fonctionnaires de défense ont notamment participé à l'application des mesures prises dans le cadre de la crise du Golfe, à l'élaboration du plan "Armées 2000", ainsi qu'aux différents exercices de défense.

II. LES CRÉDITS PRÉVUS POUR 1992

Les crédits regroupés sous l'action "Secrétariat général de la défense nationale", la seule à progresser dans le projet de budget pour 1992, s'élèvent à 195,7 millions de francs, en augmentation de 7,7 % par rapport à 1991.

A. LES DÉPENSES ORDINAIRES

Le tableau ci-après retrace l'évolution détaillée des crédits inscrits au titre III au titre du S.G.D.N. proprement dit.

Chapitres	Crédits votés 1991	Projet de budget 1992	Variation en %
Personnel	104,74	109,10	+ 4,16
Frais de déplacement	2,77		
Matériel	10,20		
Etudes	2,01		
Parc automobile	0,26		
Remboursements à d'autres administrations	1,91		
Moyens de fonctionnement des services (1)		31,71	+ 84,89
Depenses informatiques	11,95	18,41	+ 54,06
Total titre III	133,84	159,22	+ 18,96

(1) Ce chapitre regroupe, sous forme globalisée, les cinq chapitres énumérés au dessus dans le tableau. Le calcul de l'évolution des crédits en 1992 par rapport à 1991 a été effectué à partir de ces divers chapitres.

La forte croissance des dépenses de fonctionnement, qui doublent presque, est essentiellement due à l'élargissement des activités du S.G.D.N. et notamment au développement de ses actions en matière de **sécurité des systèmes informatiques**. Les moyens de la Délégation interministérielle pour la sécurité des systèmes d'information (D.I.S.S.I.) et du Service central de sécurité des systèmes d'information (S.C.S.S.I.) sont sensiblement renforcés, à hauteur de plus de 33 %.

Par ailleurs, les **dépenses informatiques** progressent également de plus de 50 % ce qui devrait permettre d'améliorer le système de gestion de la documentation du S.G.D.N., importante tant du point de vue quantitatif que du point de vue de son aspect souvent hautement stratégique.

Enfin, les **dépenses de personnel** progressent d'un peu plus de 4 % malgré une nouvelle réduction des effectifs, deux emplois devant être supprimés en 1992, ce qui ramènerait les effectifs du S.G.D.N. à 582 agents, dont 253 militaires.

B. LES DÉPENSES EN CAPITAL

Le tableau ci-après retrace l'évolution détaillée des crédits inscrits au titre V.

Chapitres	Crédits votés 1991		Projet de budget 1992		Variation en %	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
S.G.D.N.	10,00	41,90	13,08	23,93	+ 30,8	42,8
D.I.S.S.I. et S.C.S.S.I.	8,00	6,00	11,50	12,61	+ 43,7	+ 110,2
Total Titre V	18,00	47,90	24,58	36,54	+ 36,5	23,7

La diminution significative des crédits de paiement inscrits au chapitre 57-05 (S.G.D.N. - Equipement et matériel) résulte essentiellement de l'achèvement, en principe prévu pour 1992, de l'opération de modernisation et de renforcement du Centre de transmissions gouvernemental.

Par ailleurs, pour ce chapitre, un certain nombre de dotations sont encore en compte car elles n'ont pas été dépensées au cours des précédents exercices.

Les autorisations de programme, en revanche, progressent de plus de 36 %, bien que d'un montant relativement peu élevé.

Votre rapporteur restera très vigilant à l'évolution future des dotations du S.G.D.N.. S'il se réjouit de leur augmentation dans le projet de budget pour 1992, il considère que cela ne fait que traduire l'extension des activités et missions du S.G.D.N., dont le caractère éminemment stratégique a été confirmé lors de la crise du Golfe.

CHAPITRE III

L'INSTITUT DES HAUTES ÉTUDES DE DÉFENSE NATIONALE

I. MISSIONS ET ACTIVITÉS DE L'I.H.E.D.N.

Conformément à sa mission, fixée par le décret du 6 mars 1979, l'Institut des hautes études de la défense nationale a réuni cette année encore, des responsables de haut niveau appartenant aux différents secteurs d'activité de la nation, pour leur apporter une information approfondie sur les questions de défense.

L'activité de l'Institut s'est exercée dans le cadre de la session nationale (43e session), des sessions régionales (de la 104e à la 106e session) et des 27 associations d'anciens auditeurs.

Parallèlement à cette mission principale, l'I.H.E.D.N. a apporté son concours aux universités de Paris II et de Lille, en organisant un cycle d'information pour des étudiants de troisième cycle préparant un diplôme d'études supérieures spécialisées de défense.

Enfin, l'I.H.E.D.N. a maintenu les relations établies de longue date avec les collèges et instituts de défense étrangers en accueillant leurs délégations lors de leur passage à Paris.

Conformément aux méthodes de travail en vigueur à l'Institut, les travaux des auditeurs et anciens auditeurs ont donné lieu à la rédaction de rapports et à l'organisation de débats.

A. LA 43E SESSION NATIONALE

La 43e session nationale de l'I.H.E.D.N. a réuni 84 auditeurs (dont 12 auditrices), issus des armées (25), des administrations publiques (20) et des autres secteurs d'activité représentatifs de la vie économique (20), sociale et culturelle (19) de la

nation, au nombre desquels figuraient trois parlementaires (deux sénateurs et un député européen).

Comme les années précédentes, les travaux de la session ont été divisés en trois phases successives portant sur : une étude critique de l'outil de défense global de la France, une analyse de l'environnement de la défense et des mutations en cours, une réflexion prospective à l'horizon 2010.

Le choix des conférences, des visites et des voyages d'études a été directement lié aux évolutions de la conjoncture internationale et notamment à l'évolution de l'Europe de l'Est, à l'ouverture de l'U.R.S.S. et à la crise du Golfe.

Les auditeurs de la session se sont ainsi rendus à Bonn, à Prague et en U.R.S.S. (Russie et Ukraine).

B. LES SESSIONS RÉGIONALES

Les trois sessions régionales de l'année 1990-1991 se sont tenues à Montpellier, Paris et Metz (104e à 106e sessions).

Elles se sont adressées à un total de 256 auditeurs et auditrices et se sont déroulées chacune en quinze journées de travail à plein temps réparties sur deux mois.

Les thèmes abordés ont été, dans la plupart des cas, proches des préoccupations politiques du moment. Toutefois, outre ces questions d'actualité, les programmes des sessions ont comporté une étude approfondie de la défense militaire et non militaire de la nation. En effet, l'objectif essentiel de ces sessions est de diffuser un esprit de défense dans les différents corps économiques et sociaux et de développer une prise de conscience sur le caractère global de la défense.

C. LES SESSIONS INTERNATIONALES

En 1991, il n'y a pas eu de session internationale car celle-ci est, en principe, programmée tous les deux ans. La prochaine aura donc lieu en 1992. Jusqu'ici ces sessions ont été consacrées en priorité aux Etats africains.

La session européenne devrait avoir lieu avant la fin de l'année 1991, à l'initiative de l'Italie qui a en charge son organisation.

II. LES CRÉDITS PRÉVUS POUR 1992

L'Institut des hautes études de la défense nationale bénéficiera en 1992 d'une dotation de 5,2 millions de francs, en diminution de 0,65 % par rapport à 1991, diminution qui s'ajoute à celles déjà constatées au cours des années précédentes.

Le tableau-ci-après retrace la répartition et l'évolution de ces crédits.

(en millions de francs)

Chapitres	Credits votés 1991	Projet de budget 1992	Variation en %
Personnel	0,58	0,65	+ 12,06
Frais de déplacement	3,27		
Matériel et fonctionnement courant	0,95		
Remboursements à d'autres administrations	0,18		
Moyens de fonctionnement des services		4,02	8,42 (1)
Dépenses informatiques	0,26	0,53	+ 103,85
TOTAL.	5,24	5,20	- 0,65

(1) Ce nouveau chapitre regroupe les anciens chapitres : frais de déplacement - Matériel et fonctionnement courant et -Remboursements à diverses administrations. Le calcul de l'évolution des crédits de fonctionnement entre 1992 et 1991 a été effectué à partir de la somme des crédits inscrits sur ces trois chapitres.

Votre rapporteur déplore cette réduction des crédits et en particulier celle des moyens de fonctionnement pour l'essentiel consacrés aux voyages d'étude des auditeurs à l'étranger.

Il lui semble que désormais tant ces déplacements que l'accueil des délégations étrangères, le développement des sessions régionales ou la participation de l'I.H.E.D.N. aux enseignements de défense universitaires sont menacés par ces restrictions budgétaires.

Votre rapporteur estime qu'une reconduction en francs constants des crédits de l'I.H.E.D.N. aurait été un minimum.

En effet, votre rapporteur regrette que l'Institut ne dispose pas de moyens financiers plus importants compte tenu de la mission de formation de première importance qu'il assume auprès de responsables venant de tous les secteurs de l'activité économique. Car, mis à part ceux qui sont désignés pour assumer des fonctions dans ce domaine, l'ignorance à l'égard de notre défense est encore très largement répandue, même parmi ceux qui devraient avoir réfléchi à ces problèmes. A part l'I.H.E.D.N., qui s'attache à en informer les Français ?

CHAPITRE IV

LE PROGRAMME CIVIL DE DÉFENSE

I. LES ACTIONS MENÉES DANS LE CADRE DU PROGRAMME CIVIL DE DÉFENSE

Une douzaine de ministères participent aux principales actions conduites dans le cadre du programme civil de défense. Ces actions concernent :

- le système intégré de protection des populations ;
- la protection contre l'impulsion électromagnétique d'origine nucléaire (I.E.M.N.) ;
- les actions de lutte et de secours de la direction de la sécurité civile (1) ;
- l'expérimentation du service actif de défense.

En 1992, comme en 1991, elles seront poursuivies, en particulier la mise en oeuvre du nouveau système intégré de protection des populations, ainsi que le développement des moyens de la direction de la sécurité civile qui dispose depuis 1991 d'une nouvelle Unité d'instruction et d'intervention de sécurité civile (U.I.I.S.C.) pour lutter contre les risques de nature chimique ou nucléaire.

• Un document annexe sur l'effort de défense civile de la Nation

Chaque année deuis 1981, le fascicule budgétaire du S.G.D.N. comportait un état annexe faisant la récapitulation des crédits civils consacrés à la défense de la Nation, conformément à

(1) Les crédits de la Direction de la Sécurité civile sont examinés dans le rapport spécial consacré aux moyens du ministère de l'Intérieur.

l'article 95 de la loi de finances pour 1980. Celui-ci dispose en effet que :

« A compter de la loi de finances pour 1981, seront récapitulés par ministère et par chapitre, chaque année, en annexe du fascicule budgétaire du S.G.D.N., les crédits de toute nature qui concourent, à l'exclusion des crédits du ministère de la Défense, à la défense de la Nation telle qu'elle est définie par l'article premier de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense ».

Cette année, en réponse au voeu du rapporteur spécial de la commission des finances de l'Assemblée nationale, le gouvernement a décidé la publication d'un «jaune» budgétaire retraçant l'effort de défense civile de la Nation. Celui-ci présente par ministère, titre et chapitre d'une part, et par ministère et domaine (continuité de l'action gouvernementale et sécurité générale, protection des populations et défense économique) d'autre part, les crédits civils qui concourent à la défense de la Nation.

Votre rapporteur se félicite de cette initiative qui lui paraît permettre une meilleure information du Parlement. Peut-être serait-il néanmoins souhaitable de préciser encore les données fournies, par exemple en indiquant les chapitres concernés pour toutes les dépenses visées dans ce document.

II. LES CRÉDITS PRÉVUS POUR 1992

Les crédits demandés dans le projet de budget pour 1992 au titre du programme civil de défense s'élèvent à 69,17 millions de francs, en diminution de 8,42 % par rapport à 1991.

Le tableau ci-après retrace l'évolution détaillée de ces crédits.

(en millions de francs)

Chapitres	Crédits votés 1991		Projet de budget 1992		Variation en %	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Titre III Recensement, statistiques, information et formation	-	2,89	-	2,66	-	- 7,9
Titre V Equipement	92,00	72,65	74,50	66,52	- 19,02	- 8,4
TOTAL	92,00	75,54	74,50	69,18	- 19,02	- 8,4

La diminution des crédits affectés au programme civil de défense touche particulièrement les autorisations de programme puisque celles-ci diminuent de 19 %, mais elle est également sensible pour les crédits de paiement qui diminuent de 8,4 %.

Le gouvernement avait pourtant décidé en 1989 de programmer de façon quinquennale les crédits du programme civil de défense et, en conséquence, de lui attribuer annuellement 94 millions de francs sur la période 1990-1994.

Les autorisations de programme votées en 1991 correspondaient à peu près au montant décidé. Il n'en est pas ainsi pour 1992. Votre rapporteur déplore que l'Etat n'ait pas décidé de tenir ses engagements pour 1992.

En effet, votre rapporteur s'était félicité de la décision de mettre en oeuvre une programmation quinquennale de ces crédits, mais il n'en voit plus l'utilité si dès la troisième année, les dotations prévues ne sont pas inscrites au budget du S.G.D.N..

Réunie le mardi 22 octobre 1991, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission des Finances du Sénat a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits du Secrétariat général de la défense nationale (budget des Services généraux - II. Secrétariat général de la défense nationale) pour 1992.