

N° 56

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 1992.

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 1993 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 30

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

II. - Secrétariat général de la défense nationale

Rapporteur special : M. Louis PERREIN

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Paul Girud, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Berge-Lavigne, MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Guetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loricant, Roland du Luart, Michel Monet, Michel Moreigne, Jacques Moussion, Bernard Pellierin, René Regnault, Roger Romani, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Tregouet, Jacques Valade

Voir les numeros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 32), 2948 (tome IV) et T.A. 732.

Sénat : 55 (1992-1993).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	7
CHAPITRE PREMIER : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	9
I - L'EXECUTION DU BUDGET DE 1992	9
A. LES ANNULATIONS DE CREDITS	9
B. LES REPORTS DE CREDITS	11
II - LES CREDITS PREVUS POUR 1993	11
A. PRESENTATION PAR TITRE	12
1. Les dépenses ordinaires	13
2. Les dépenses en capital	14
B. PRESENTATION PAR ACTION	14
1. L'action "Secrétariat général de la défense nationale" ..	15
2. L'action "Institut des hautes études de la défense nationale"	15
3. L'action "programme civil de défense"	16
III - L'EVOLUTION DES CREDITS AU COURS DES CINQ DERNIERES ANNEES	17
A. EVOLUTION PAR TITRE	17
B. EVOLUTION PAR ACTION	18

CHAPITRE II : LE SECRETARIAT GENERAL DE LA DEFENSE NATIONALE	19
I - LES MISSIONS ET ACTIVITES DU S.G.D.N.	19
A. LE SUIVI DE LA SITUATION DANS LE MONDE	19
1. Les suites de la crise du Golfe	20
2. L'évolution de la situation en Europe orientale et balkanique	21
B. LE BILAN DES AUTRES ACTIONS MENEES	22
1. Continuité de l'action gouvernementale	22
2. Sécurité et protection générale	22
3. Protection du secret de défense et sécurité des systèmes d'information	24
4. Coordination de l'activité des hauts fonctionnaires de défense	24
II - L'EVOLUTION DES CREDITS DU S.G.D.N.	25
A. LES DEPENSES ORDINAIRES	25
B. LES DEPENSES EN CAPITAL	26
CHAPITRE III : L'INSTITUT DES HAUTES ETUDES DE DEFENSE NATIONALE	29
I - LES MISSIONS ET ACTIVITES DE L'I.H.E.D.N.	29
A. LA 44ème SESSION NATIONALE	30
B. LES SESSIONS REGIONALES	30
C. LA 7ème SESSION INTERNATIONALE AFRICAINE ET MALGACHE	31
II - L'EVOLUTION DES CREDITS DE L'I.H.E.D.N.	31
CHAPITRE IV : LE PROGRAMME CIVIL DE DEFENSE	35
I - LES ACTIONS MENEES DANS LE CADRE DU PROGRAMME CIVIL DE DEFENSE	35
II - L'EVOLUTION DES CREDITS CONSACRES AU PROGRAMME CIVIL DE DEFENSE	36
III - L'EFFORT DE DEFENSE CIVILE DE LA NATION	37

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. A structure budgétaire constante, c'est-à-dire en excluant les crédits de la délégation interministérielle et du service central de sécurité des systèmes d'information (D.I.S.C.S.I.), les crédits alloués au Secrétariat général de la défense nationale en 1993 enregistrent une baisse de 5,27 % par rapport au budget voté en 1992.

Jusqu'à présent, la discussion budgétaire était l'occasion de noter une progression des dotations du S.G.D.N., parfois limitée comme en 1992 avec + 3,31 %. Il était ensuite 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 était ainsi considérablement réduite, voire même entièrement annulée.

Cette année, l'innovation vient de la présentation de crédits en régression dans la loi de finances initiale, ce qui ne préjuge du reste nullement d'une exécution sans régulation et ni annulation.

2. Les dotations destinées à l'Institut des hautes études de la défense nationale diminuent de 18,7 % dans le projet de budget pour 1993.

Il apparaît regrettable que les moyens financiers de cet Institut soient ainsi considérablement réduits 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 décidée en 1989, pour la période 1990-1994.

Force est cependant de constater que les autorisations de programme qui lui sont consacrées ont fait l'objet de sensibles diminutions dès 1992, et que cette tendance se poursuit avec l'évolution des autorisations demandées pour 1993.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 4 novembre 1992 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen des crédits du budget des services du Premier ministre (II - Secrétariat général de la défense nationale) pour 1993, sur le rapport de M. Louis Perrein, rapporteur spécial.

M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que les crédits demandés pour le secrétariat général de la défense nationale (S.G.D.N.) en 1993 s'élevaient à 225,81 millions de francs, en diminution de 16,72 % par rapport aux crédits votés pour 1992.

Il a cependant précisé que cette baisse s'expliquait en partie par une modification dans la structure de ce budget, les crédits de la délégation interministérielle et du service central de la sécurité des systèmes d'information (D.I.S.C.S.S.I.) -organismes chargés de développer la lutte contre le piratage informatique-, étant transférés au budget des services généraux du Premier ministre.

M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a, en conséquence, souligné qu'à structure budgétaire constante, la baisse des crédits constatée par rapport à l'année précédente se trouvait limitée à 5,27 %. Il a noté que les dépenses ordinaires, toujours à structure budgétaire constante, connaissent une progression de 5,21 % en raison de l'augmentation des dépenses informatiques et des moyens de fonctionnement des services, tout en soulignant la faible croissance des dépenses de personnel, en raison de la suppression d'un certain nombre d'emplois contractuels.

S'agissant des dépenses en capital, M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a constaté qu'elles étaient en nette diminution, de 22,41 % en crédits de paiement et de 16,41 % en autorisations de programme, à structure budgétaire constante, et que cette diminution affectait à la fois les dépenses consacrées à l'équipement du S.G.D.N. proprement dit et celles qui sont destinées au programme civil de défense.

M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a ensuite analysé l'évolution des crédits concernant chacune des actions de ce budget, faisant notamment observer la réduction de près de 20 % des crédits affectés à l'institut des hautes études de la défense nationale (I.H.E.D.N.). Il a enfin souligné qu'une appréciation globale de l'effort budgétaire consacré à la défense civile de la Nation ne pouvait être obtenue qu'en prenant en compte, outre les crédits du S.G.D.N. proprement dit, l'ensemble des crédits des différents ministères civils concourant à la défense de la Nation, évalué à un montant de 7.714,4 millions de francs pour 1993.

En conclusion, M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a rappelé qu'une programmation quinquennale des dépenses du programme civil de défense avait été mise en place depuis 1991, tout en constatant l'érosion, d'année en année, des autorisations de programme qui lui sont consacrées.

A l'issue de cette présentation, M. Christian Poncelet, président, a déploré la diminution des crédits d'équipement du secrétariat général de la défense nationale, rappelant l'urgence des travaux de rénovation de la toiture des Invalides.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a fait part de ses inquiétudes quant à l'évolution particulièrement défavorable des crédits de l'institut des hautes études de la défense nationale, évolution qui risque, selon lui, de remettre en cause le bon fonctionnement de cette institution.

Enfin, M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur l'existence d'un lien éventuel entre le climat de détente internationale et la baisse des crédits de la protection civile.

Après avoir entendu les réponses de M. Louis Perrein, rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits des services du Premier ministre (II - Secrétariat général de la défense nationale) pour 1993.

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

I - L'EXECUTION DU BUDGET DE 1992

Dans le projet de loi de finances pour 1992, les crédits alloués au Secrétariat général de la défense nationale (S.G.D.N.) s'élevaient à 270,15 millions de francs, en progression de 2,9 % par rapport à l'exercice précédent.

Votre commission avait souhaité que ces crédits en légère progression ne soient pas réduits en cours d'année, comme cela avait été le cas en 1990 et 1991, estimant que ces dotations, déjà calculées au plus juste, ne pouvaient supporter d'économies sans conduire à une réelle remise en cause des missions du S.G.D.N.

Or, les mesures de régulation budgétaire appliquées en 1992 à l'ensemble des administrations de l'Etat ont, une fois de plus, affecté les crédits du S.G.D.N.

A. LES ANNULATIONS DE CREDITS

L'arrêté d'annulation du 28 septembre 1992 a atteint les crédits du S.G.D.N. à hauteur de :

- 5,60 millions de francs pour le titre III, soit 3,33 % des dotations initiales et 7,95 % des dotations initiales hors rémunérations des personnels ;

- 8,24 millions de francs en crédits de paiement et 7,92 millions de francs en autorisations de programme pour le titre V, soit 8 % des dotations initiales.

Ces dernières annulations ont concerné exclusivement le programme civil de défense, qui se trouve ainsi amputé de près de 12 % de ses crédits de paiement ; ceci alors que les dotations prévues pour 1992 avaient déjà subi une réduction de 14,5 % par rapport à 1991.

Au total, les annulations s'élèvent à 13,85 millions de francs en crédits de paiement, soit un peu plus de 5 % du budget initial.

Elles sont nettement plus élevées que celles qui étaient intervenues en 1991, même si elles concernent un nombre de chapitres budgétaires plus restreint.

Les crédits du S.G.D.N. pour 1992 se trouvent ainsi ramenés à un montant de 257,30 millions de francs, inférieur à celui prévu par la loi de finances initiale pour 1991.

Le tableau ci-après rappelle le détail de l'arrêté d'annulation du 28 septembre 1992.

Services	Chapitres	Autorisation de programme annulée (en francs)	Crédit de paiement annulé (en francs)
II - SECRETARIAT GENERAL DE LA DEFENSE NATIONALE			
TITRE III			
Indemnités et allocations diverses	31-02	-	1.000.000
Cotisations sociales - Part de l'Etat	33-90	-	170.000
Dépenses informatiques, bureautiques et télématique	34-95	-	661.123
Moyens de fonctionnement des services	34-96	-	3.573.493
Programme civil de défense - Recensement, statistiques, formation et information	37-02	-	204.415
TITRE V			
Programme civil de défense - Crédit global	57-02	7.926.400	8.244.800
Totaux pour le secrétariat général de la défense nationale		7.926.400	13.853.831

B. LES REPORTS DE CREDITS

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

De plus, ces reports, lorsqu'ils ont lieu, font l'objet de gels systématiques.

Cette situation, déjà constatée en 1991, s'est renouvelée en 1992; en particulier, les reports obtenus au titre des crédits inscrits en loi de finances rectificative pour 1991 (soit 7 millions de francs en crédits de paiement et 13 millions de francs en autorisations de programme) ont été gelés en 1992.

Elle est source de retards et de difficultés très regrettables qui viennent aggraver les conditions de l'exécution du budget du S.G.D.N., déjà particulièrement tendues du fait des annulations qui surviennent régulièrement chaque année.

II - LES CREDITS PREVUS POUR 1993

Les crédits demandés pour 1993 s'élèvent à 225,81 millions de francs, en baisse de 16,72 % par rapport aux crédits votés pour 1992 qui s'élevaient à 271,15 millions de francs et progressaient de 3,27 % par rapport à 1991.

Les autorisations de programme prévues pour 1993 s'élèvent à 73,20 millions de francs, en diminution de plus de 26 % par rapport aux autorisations de programme votées en 1992.

C'est à l'exception du budget des transports aériens, la baisse la plus importante des crédits par ministère.

Cependant, il convient de préciser que cette baisse s'explique en partie par une modification dans la structure de ce budget qui doit intervenir en 1993.

En effet, le S.G.D.N. assurait 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.), organismes créés pour développer la lutte contre le piratage informatique.

Or, ces deux services seront désormais, à compter du 1er janvier 1993, rattachés budgétairement aux services généraux du Premier ministre.

Si l'on raisonne à structure budgétaire constante, c'est-à-dire en comparant les crédits prévus pour 1993 à ceux qui ont été votés pour 1992 en excluant, de ces derniers, les dotations de la D.I.S.C.S.S.I. (Délégation interministérielle et Service central de la sécurité des systèmes d'information), la diminution des crédits constatée par rapport à l'année précédente se trouve limitée à 5,27 %.

Ce qui, certes, relativise la baisse, laquelle demeure cependant importante.

A. PRESENTATION 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 1992.

(en millions de francs)

	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993	Evolution en %	Crédits votés pour 1992 hors DISCSSI	Crédits demandés pour 1993	Evolution en % à structure constante
Dépenses ordinaires						
Titre III : moyens des services	168,09	155,63	- 7,41	147,93	155,63	+ 5,21
Dépenses en capital						
Titre V : investissements exécutés par l'Etat - crédits de paiement	103,06	70,18	- 31,90	90,45	70,18	- 22,41
Total D.O. + C.P.	271,15	225,81	- 16,72	238,38	225,81	- 5,27
Autorisations de programme						
Titre V	99,08	73,20	- 26,12	87,58	73,20	- 16,41

La présentation du budget du S.G.D.N. par titre fait ressortir une évolution contrastée, se traduisant par :

- une légère progression, à structure constante, des dépenses ordinaires ;
- une très nette diminution des dépenses d'investissement.

1. Les dépenses ordinaires

Inscrites à hauteur de 155,63 millions de francs dans le projet de budget pour 1993, les dépenses ordinaires sont en régression de 7,41 % par rapport aux crédits votés pour 1992.

Cette évolution s'explique essentiellement par le transfert des crédits budgétaires 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.) aux services généraux du Premier ministre. En effet, à structure constante, les dépenses ordinaires ne sont plus en régression, mais en hausse de 5,21 % par rapport à 1992.

Les principales hausses de crédits, à structure constante, concernent le matériel et le fonctionnement des services :

- les dépenses informatiques augmentent de 8,5 % ;
- les moyens de fonctionnement des services qui sont regroupés et, depuis l'année dernière, inscrits sur un nouveau chapitre progressent de 13,3 %.

En revanche, l'augmentation des dépenses de personnel (hors D.I.S.C.S.S.I.) est limitée à 2,5 %, et donc inférieure à la hausse des prix prévue pour 1993 (+ 2,8 %).

Cette évolution s'explique, en dépit de la prise en compte des conséquences de l'application de la quatrième tranche du protocole d'accord sur la rénovation de la fonction publique, par la suppression d'emplois contractuels pour 1993 ; le solde net des créations et suppressions d'emplois prévues pour 1993 se traduit en effet par une diminution de 9 emplois pour le S.G.D.N.

2. Les dépenses en capital

Dans le projet de budget pour 1993, les crédits de paiement demandés atteignent 70,18 millions de francs et les autorisations de programme 73,20 millions de francs, en diminution respective de 31,90 % et de 26,12 % par rapport à 1992.

A structure constante, les baisses sont à peine minorées, puisqu'elles demeurent à un niveau élevé : - 22,41 % pour les crédits de paiement et - 16,41 % pour les autorisations de programme.

Cette diminution affecte tous les crédits du titre V : ceux qui sont affectés au programme civil de défense comme ceux qui sont alloués à l'équipement et au matériel du S.G.D.N.

Elle se situe dans le prolongement de la diminution déjà enregistrée l'année précédente, en l'accentuant encore davantage.

B. PRESENTATION 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 1992		Crédits demandés pour 1993		Évolution en %	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
- S.G.D.N.	24,58	195,77	12,00	158,22	- 51,17	- 19,18
- I.H.E.D.N.	--	6,20	--	5,04	--	- 18,70
- Programme civil de défense	74,50	69,17	61,20	62,55	- 17,85	- 9,57
Total	99,08	271,15	73,20	225,81	- 26,12	- 16,72

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

Les crédits regroupés sous l'action "Secrétariat général de la défense nationale" s'élèvent à 158,22 millions de francs, en régression de 19,18 % par rapport à 1991.

La diminution importante des dépenses ordinaires, de près de 7 %, est due principalement au rattachement budgétaire de la D.I.S.C.S.S.I. (Délégation interministérielle et Service central de la sécurité des systèmes d'information) aux services généraux du Premier ministre, comme on l'a constaté précédemment.

Les crédits examinés ne concernent donc plus que les services du S.G.D.N., le centre de transmissions gouvernemental et le centre de chiffrage.

Les dépenses en capital régressent encore plus fortement puisque le montant des autorisations de programme demandées pour 1992 atteint seulement 12 millions de francs, soit une baisse de plus de 50 % par rapport à 1992 (mais seulement de 8,25 % à structure constante).

Ces autorisations de programme sont destinées :

- d'une part, pour un montant de 10 millions de francs, à couvrir la cinquième tranche du nouveau plan prévu sur cinq ans concernant le programme de modernisation et de renouvellement des moyens radiotélégraphiques et cryptographiques nécessaires pour assurer les liaisons gouvernementales avec certaines représentations diplomatiques ou militaires à l'étranger ;

- d'autre part, pour un montant de 2 millions de francs, à la participation demandée au S.G.D.N. pour le financement d'une deuxième tranche de travaux concernant la rénovation de la toiture des Invalides.

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

Les crédits affectés à l'Institut des hautes études de la défense nationale, constitués exclusivement de dépenses ordinaires,

s'élèvent à 5,04 millions de francs, en diminution de 18,7 % par rapport à 1992.

En effet, des mesures d'économies affectent :

- d'une part, les dépenses d'informatique et de bureautique (- 6,85 %);

- d'autre part, les moyens de fonctionnement des services (-23,18 %).

3. l'action "programme civil de défense"

Les crédits demandés pour 1993 au titre du programme civil de défense s'élèvent à 62,55 millions de francs, en diminution de 9,57 % par rapport à 1992, soit une baisse sensiblement équivalente à celle déjà enregistrée en 1992.

Les moyens de fonctionnement courant destinés à des actions de recensement, de statistiques, de formation et d'information atteignent 2,45 millions de francs, en diminution de plus de 7,5 % par rapport à 1992.

Les dépenses en capital affectées au programme civil de défense diminuent également. Elles atteignent 60,10 millions de francs en crédits de paiement (- 9,65 %).

Les autorisations de programme inscrites à hauteur de 61,20 millions de francs baissent de près de 18 %, alors qu'elles avaient déjà subi une diminution en 1992 de 19 % par rapport à 1991.

Ainsi, malgré une programmation quinquennale de ces dépenses d'investissement, dont 1991 constituait la première année de mise en oeuvre, les montants prévus pour 1993 sont à nouveau, après ceux de 1992, en net retrait par rapport aux perspectives qui avaient été définies.

III - L'EVOLUTION DES CREDITS AU COURS DES CINQ DERNIERES ANNEES

Il est apparu intéressant à votre commission de compléter la présentation des crédits prévus pour 1993 par un bilan de l'évolution globale des crédits du S.G.D.N. au cours des cinq dernières années.

Les chiffres présentés ci-après correspondent, pour les années 1989 à 1992, aux budgets votés, et, pour l'année 1993, au projet de loi de finances. Pour assurer la cohérence des comparaisons effectuées, ont été exclus les crédits destinés à des actions de coordination interministérielle qui figurent au budget du S.G.D.N. depuis 1992 (soit 21 millions de francs en 1992 et 22,8 millions de francs en 1993).

A. EVOLUTION PAR TITRE

Le tableau ci-après présente l'évolution par titre en francs constants des crédits inscrits au budget du S.G.D.N. depuis 1989.

(en millions de francs valeur 1989)

	1989	1990	1991	1992	1992/ 1989 en %	1993	1993/ 1989 en %
Titre III (DO) (1)	128,40	129,38	132,37	133,70	+ 4,13	115,59	- 9,98
Titre V (CP)	118,25	115,01	112,84	93,67	- 20,79	62,00	- 47,57
Total DO + CP (1)	246,65	244,39	245,21	227,39	- 7,81	177,59	- 28,00

(1) Hors actions de coordination interministérielle.

En raison du transfert des crédits de la D.I.S.C.S.S.I. (Délégation interministérielle et Service central de la sécurité des systèmes d'information), la comparaison entre 1993 et les années précédentes est peu significative.

Cependant, l'évolution des crédits en francs constants entre 1989 et 1992 fait clairement apparaître que si les dépenses ordinaires ont connu une légère progression (+ 4 %), les dépenses d'investissement ont en revanche subi une forte érosion, de près de 21 %.

Au total, les crédits du S.G.D.N. ont subi une diminution de 7,8 % en volume entre 1989 et 1992.

B. EVOLUTION PAR ACTION

Le tableau ci-après présente l'évolution en francs constants, depuis 1989, des crédits affectés respectivement au S.G.D.N. proprement dit (en excluant les crédits destinés à la D.I.S.C.S.S.I. et aux actions de coordination interministérielle, afin d'assurer la cohérence des comparaisons), à l'I.H.E.D.N. et au programme civil de défense (en prenant en compte, pour ce programme, les seules dépenses d'investissement).

(en millions de francs)

	1989	1990	1991	1992	1992/ 1989 en %	1993	1993/ 1989 en %
S.G.D.N. (1)	153,75	150,44	149,34	132,39	- 13,89	120,04	- 21,93
I.H.E.D.N.	4,38	4,33	4,27	4,14	- 5,48	3,85	- 12,10
Programme civil de défense (2)	69,75	68,47	68,00	60,46	- 13,32	53,09	- 23,89

(1) Total D.O. + C.P., hors D.I.S.C.S.S.I. et actions de coordination interministérielle.

(2) Crédits de paiement du Titre V.

Ce tableau fait apparaître une diminution significative des crédits du S.G.D.N. au cours des cinq dernières années. De près de 14 % entre 1989 et 1992, cette diminution atteint presque 22 % entre 1989 et 1993.

L'érosion des crédits de l'I.H.E.D.N. est également sensible au cours de la période, quoique moins accentuée : - 5,48 % entre 1989 et 1992 ; - 12,1 % entre 1989 et 1993.

Enfin, les crédits de paiement affectés au programme civil de défense ont été chaque année réduits, en dépit de la décision d'une programmation quinquennale de ces dépenses, prise par le Gouvernement en 1989. La diminution globale de ces crédits atteint 13,32 % entre 1989 et 1992 et près de 24 % entre 1989 et 1993.

D'une manière générale, la tendance à la baisse des crédits, qui peut être constatée pour chacune des trois actions, s'est accélérée en 1992 et 1993.

CHAPITRE II

LE SECRETARIAT GENERAL DE LA DEFENSE NATIONALE

I - LES MISSIONS ET ACTIVITÉS DU S.G.D.N.

Les missions confiées au Secrétariat Général de la Défense Nationale sont variées. Parmi celles-ci, on peut établir une distinction entre d'une part, sa mission de suivi des principaux événements susceptibles de mettre en jeu les intérêts de la France dans le monde et de l'évolution des questions de sécurité et de défense en Europe, et d'autre part, la coordination de la préparation et de la mise en oeuvre des mesures de défense dans chacun des départements ministériels.

Les actions qui seront menées en 1993 par le S.G.D.N. se situeront dans le prolongement de celles qui ont été engagées en 1992.

A. LE SUIVI DE LA SITUATION DANS LE MONDE

Dans le domaine de la réflexion à caractère stratégique, le priorité a été donnée en 1992 :

- aux suites de la guerre du Golfe ;
- à la situation dans l'espace yougoslave qui a fait l'objet d'un suivi quasi quotidien des événements qui se sont déroulés en Slovénie, puis en Croatie, et en Bosnie-Herzégovine ;
- à l'éclatement de l'ex-U.R.S.S. (création de la Communauté des Etats Indépendants) ;

- à la situation en Algérie.

Des réflexions de fond ont également été engagées, notamment sur :

- les modalités d'application, en termes de sécurité et de défense, des accords de Maastricht et au-delà, de leur compatibilité avec les mutations souhaitables des différentes institutions en charge, en Europe, de ces problèmes ;

- la place des armements nucléaires dans une doctrine de défense européenne, et plus généralement l'évolution de la stratégie de dissuasion nucléaire.

En 1993, à ces tâches, s'ajoutera éventuellement la mise en oeuvre des dispositions nouvelles qui pourraient être prises dans le cadre du plan français de maîtrise des armements et de désarmement ou à la suite de la réunion des cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'O.N.U., sur les transferts d'armes.

1. Les suites de la crise du Golfe

Pendant la crise du Golfe, le S.G.D.N., conformément à sa vocation, a engagé les actions qui nécessitaient une coordination interministérielle. Celle-ci s'est exercée de façon plus spécifique dans les domaines concernant le renseignement, l'évaluation stratégique, les exportations d'armement et, de manière plus marginale, dans les domaines de la sécurité intérieure et de la défense économique.

L'instauration de l'embargo à l'encontre de l'Irak et du Koweït occupé a conduit les autorités gouvernementales à confier au S.G.D.N. une mission nouvelle relative à la coordination des mesures d'embargo au plan national et au suivi permanent des développements internationaux dans ce domaine. Cette mission revêt un caractère permanent depuis deux ans et doit se prolonger aussi longtemps que des sanctions seront appliquées à l'Irak.

Depuis la résolution de l'O.N.U. du 3 avril 1991 relative, en particulier, au démantèlement du potentiel irakien en matière d'armements nucléaires, balistiques, bactériologiques et chimiques, le S.G.D.N. est associé aux activités d'inspection et de destruction de ces armements sous l'égide de l'O.N.U.

Quatre enseignements principaux ont pu être tirés de la gestion de cette crise :

- un minimum de moyens nationaux de recueil du renseignement est indispensable pour garantir une appréciation objective des situations et partant, une certaine liberté d'action ainsi qu'une participation active à l'échange d'informations, gage de réciprocité avec les alliés ;
- la coordination interministérielle est particulièrement nécessaire pour orienter la recherche du renseignement et assurer une information rapide et sûre des décideurs ;
- une forme de coordination internationale du renseignement est nécessaire pour le suivi des ventes d'armes dans le monde et la lutte contre la prolifération dans les domaines balistique, nucléaire, chimique et biologique ;
- un renforcement des dispositifs de contrôle des exportations et des transferts de technologie est également apparu nécessaire.

2. L'évolution de la situation en Europe orientale et balkanique

Le S.G.D.N. a contribué à la réflexion sur cette évolution récente qui s'est traduite par une instabilité multiforme vis-à-vis de laquelle l'Europe n'a pas encore trouvé de réponses appropriées.

Les sources de tension sont multiples et une situation d'insécurité prévaut dans la plupart des Etats de cette région, notamment en raison des difficultés économiques et sociales ainsi que de la renaissance du nationalisme.

B. LE BILAN DES AUTRES ACTIONS MENÉES

1. Continuité de l'action gouvernementale

La modernisation et la rénovation du centre de transmissions gouvernemental (C.T.G.) a été poursuivie et doit s'achever en 1993. La mise en service opérationnel du nouveau centre devrait intervenir à la fin de cette année.

Par ailleurs, le S.G.D.N. a poursuivi la réalisation du réseau interministériel RIMBAUD de télécommunications durcies contre les agressions, les intrusions et l'impulsion électromagnétique. La première tranche du réseau sera livrée fin 1993.

Un programme visant à améliorer les liaisons des centres de décisions parisiens a également été lancé.

Enfin, le S.G.D.N. a élaboré et diffusé le programme interministériel d'entraînement à la défense de l'année 1992 et préparé l'exercice national interministériel de défense globale prévu pour novembre 1993.

2. Sécurité et protection générale

Quatre domaines d'action sont à distinguer.

a) Protection des populations

Le programme interministériel de protection des populations en cas de catastrophes ou d'agressions a été poursuivi (mise au point de systèmes d'information, d'alerte, de mise à l'abri, de secours et de soins).

Le projet de système intégré de protection des populations a été élaboré au sein d'un groupe de travail présidé par le Haut fonctionnaire de défense du ministère de l'Intérieur. Ce projet a été approuvé le 29 mai 1992 par le Premier ministre qui a prescrit sa mise en oeuvre.

b) Défense économique

En liaison avec les hauts fonctionnaires de défense des ministères concernés, des travaux sont menés sur l'étude des filières agro-alimentaires, sur celle des extraits de végétaux nécessaires à la fabrication des médicaments indispensables en situation de crise ainsi que sur la sidérurgie et l'électronique.

Par ailleurs, en octobre 1989, le S.G.D.N. avait demandé au ministère de l'industrie de créer un groupe de travail interministériel, afin d'entreprendre la refonte du plan de répartition des produits pétroliers (plan CERES). Prêt à être mis en oeuvre au début de cette année, grâce à une étroite coopération des ministères de l'Intérieur, de l'Economie et des Postes et Télécommunications, ce plan peut être considéré maintenant comme opérationnel dans sa nouvelle version.

Le S.G.D.N. fait également réaliser, par le haut fonctionnaire de défense du ministère de l'environnement, une évaluation des plans de secours pour l'alimentation en eau, en cas de perturbations sur le réseau de distribution d'eau potable.

Ces travaux sur la sécurité sont menés dans un cadre interministériel et se poursuivront en 1993.

c) Sécurité des installations sensibles

Le S.G.D.N. est actuellement chargé, d'une part, de revoir la réglementation des installations sensibles en vue de tenir compte davantage de leur importance fonctionnelle et de leur constitution en réseaux, et, d'autre part, d'insister sur la nécessité de mesures d'autoprotection des établissements.

d) Lutte contre le terrorisme

Le S.G.D.N. a la responsabilité de l'élaboration et du suivi des plans gouvernementaux qui prévoient, dans ce domaine, des mesures destinées à faciliter la prise de décision du Premier ministre, définissent les responsabilités des différents niveaux de décision, précisent les conditions de l'information gouvernementale et prévoient la mise en oeuvre de mesures spécifiques suivant la nature et la gravité des informations recueillies : activation de cellules de

crise, déclenchement de mesures de vigilance, mise en alerte de moyens.

Les enseignements tirés de la mise en application du plan PIRATE lors de la crise du Golfe doivent donner lieu à des améliorations et des adaptations de ce plan et des plans connexes, qui seront adressées aux ministères concernés.

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

Le service de Sécurité de Défense est chargé, au sein du S.G.D.N., de traiter les aspects de la protection du secret de défense.

En 1991, le service a participé à la préparation du projet de loi portant réforme du Livre IV du code pénal consacré aux crimes et délits contre la Nation, l'Etat et la paix publique. Il a ainsi apporté sa collaboration à la définition des atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation.

En 1992, une activité analogue a été développée dans le cadre de la préparation du projet de loi portant réforme du code de procédure pénale et du code de justice militaire, pour les articles traitant des mêmes infractions.

Par ailleurs, le S.G.D.N. assurait jusqu'à présent 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, ainsi qu'à jouer un rôle de conseil auprès des différents départements ministériels.

4. 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.

II - L'EVOLUTION DES CREDITS DU S.G.D.N.

Les crédits regroupés sous l'action "Secrétariat général de la défense nationale" s'élèvent à 158,22 millions de francs, soit une régression de 19,18 % par rapport à 1992, alors qu'ils étaient en augmentation de 7,7 % l'année dernière.

Cependant, si l'on raisonne à structure budgétaire constante ⁽¹⁾, la baisse des crédits est plus limitée, mais elle demeure (- 2,93 %).

A. LES DEPENSES ORDINAIRES

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

Chapitres	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993	Evolution en %	Crédits votés pour 1992 hors S.C.S.S.I.	Crédits demandés pour 1993	Evolution en % à structure constante
Personnel	109,10	101,27	- 7,17	98,81	101,27	+ 2,50
Moyens de fonctionnement des services	31,72	33,06	+ 4,22	27,61	33,06	+ 19,73
Dépenses informatiques	18,41	13,81	- 24,98	12,65	13,81	+ 9,16
TOTAL Titre III	159,23	148,14	- 6,96	139,06	148,14	+ 6,52

1. On compare ainsi les crédits du S.G.D.N. votés en 1992 sans prendre en compte les D.I.S.S.I. et S.C.S.S.I.

La baisse des crédits concernant les dépenses ordinaires doit être relativisée.

En effet, si on examine l'évolution des crédits du S.G.D.N. à structure constante, c'est-à-dire en excluant pour 1992, les moyens de la Delegation 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.), qui seront rattachés budgétairement aux services généraux du Premier ministre à partir du 1er janvier 1993 (ces crédits ne figurent donc plus dans le fascicule budgétaire du S.G.D.N. pour 1993), on constate alors une hausse des dépenses ordinaires.

- La croissance la plus notable est celle des dépenses de fonctionnement. Elle correspond essentiellement à l'élargissement des activités du S.G.D.N..

- Les dépenses informatiques progressent également mais à un rythme plus modeste que l'an dernier.

Enfin, les dépenses en personnel restent stables, en francs constants, si l'on tient compte de l'hypothèse de hausse des prix de 2,8 % retenue par le Gouvernement pour la préparation du projet de loi de finances pour 1993.

Cette évolution s'explique, en dépit de la prise en compte de la revalorisation des rémunérations pour 1993, par la suppression d'un certain nombre d'emplois contractuels.

Le solde net des créations et suppressions d'emplois prévues pour 1993 se traduit en effet par une diminution de 9 emplois. Les effectifs budgétaires du S.G.D.N. pour 1993 s'élèveront ainsi à un total de 538 emplois, dont 104 emplois de fonctionnaires titulaires, 182 emplois contractuels et 252 emplois militaires.

B. LES DEPENSES EN CAPITAL.

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

(en millions de francs)

Chapitres	Crédits votés en 1992		Crédits demandés pour 1993		Variation en %	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
S.G.D.N.	13,08	23,93	12,00	10,08	- 8,25	- 57,87
(DISSI et S.C.S.S.I.)	11,50	12,61	10,00	9,15	13,04	27,42
Total Titre V	24,58	36,54	12,00	10,08	- 51,17	72,41

(1) Les crédits relatifs aux DISSI et S.C.S.S.I. ne figurent plus dans les crédits du S.G.D.N., mais ils sont maintenus dans ce tableau à titre indicatif

La forte diminution apparente des dépenses en capital résulte en partie de la nouvelle répartition budgétaire.

Il n'en demeure pas moins que, s'agissant des dépenses destinées à l'équipement du S.G.D.N. proprement dit, les crédits de paiement sont réduits de 57,87 % tandis que les autorisations de programme sont également en baisse, quoique dans une proportion moindre (- 8,25 %).

Il convient cependant de préciser que cette diminution se trouve partiellement justifiée par l'achèvement en 1992 du Centre de transmissions gouvernemental, qui bénéficie désormais d'une installation souterraine.

Pour 1993, le S.G.D.N. disposera, au titre des dépenses en capital :

- d'une autorisation de programme de 10 millions de francs et d'un crédit de paiement de 6 millions de francs (auquel s'ajoute un crédit de 3.080.000 francs au titre des services votés), destinés à couvrir la cinquième tranche du nouveau plan prévu sur cinq ans concernant le programme de modernisation et de renouvellement des moyens radiotélégraphiques et cryptographiques nécessaires pour assurer les liaisons gouvernementales avec certaines représentations diplomatiques ou militaires à l'étranger.

- d'une autorisation de programme de 2 millions de francs et d'un crédit de paiement de 1 million de francs correspondant au montant des services votés destinés à une deuxième tranche de travaux concernant la rénovation de la toiture des Invalides.

Il apparaît ainsi clairement que si les dépenses de fonctionnement du S.G.D.N. sont maintenues à leur niveau de 1992, les dépenses en capital sont quant à elle, en très forte régression, alors que les besoins de modernisation et de renouvellement des équipements n'ont pas disparus.

En particulier, les travaux de rénovation de la toiture des Invalides, qui revêtent une urgence particulière, se trouveront retardés par la diminution de moitié de la dotation qui leur est affectée (2 millions de francs d'autorisations de programme en 1993 contre 4 millions en 1992).

Votre commission juge regrettables ces restrictions budgétaires, concernant une institution 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 - LES 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, afin de leur apporter une information approfondie sur les questions de défense.

L'activité de l'Institut s'est exercée dans les cadres d'action que constituent la session nationale (44ème session), les sessions régionales, la 7ème session internationale africaine et malgache et les 28 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 et de réflexion pour une soixantaine d'étudiants de troisième cycle préparant un diplôme d'études supérieures spécialisées de défense. L'extension de ce cycle d'information a été étudiée. Dans l'avenir, d'autres universités proches de la capitale pourraient y être associées.

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 44ème SESSION NATIONALE

La 44ème session nationale de l'I.H.E.D.N. a réuni 84 auditeurs (dont 12 auditrices), issus des armées, des administrations publiques et des autres secteurs d'activité représentatifs de la vie économique, sociale et culturelle de la nation.

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, qui a conduit les auditeurs à examiner l'adaptation aux dangers actuels des moyens de la défense de la France, un examen des thèmes divers (grève économique, droit d'ingérence, Europe de la défense, défense civile), enfin, une réflexion prospective à l'horizon 2015.

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 et à la guerre économique en Asie du Sud-Est.

Les auditeurs de la session se sont ainsi rendus en Hongrie, en Allemagne, au Japon et en Corée.

B. LES SESSIONS RÉGIONALES

Plus brèves que la session nationale, les sessions régionales dispensent une information plus condensée qui permet également de sensibiliser les auditeurs à l'esprit de la défense.

Les quatre sessions régionales de l'année 1991-1992 se sont tenues à Valenciennes, Lyon, Toulon et Papeete.

Elles se sont adressées à un total de 320 auditeurs et auditrices. En ce qui concerne la session organisée en Polynésie française, les auditeurs, sensibilisés par la suspension des essais nucléaires, ont témoigné d'une volonté affirmée de réfléchir ensemble sur l'idée de défense et le devenir de leur territoire.

Les thèmes abordés ont été, dans la plupart des cas, proches des préoccupations politiques du moment. A titre d'exemple, ont ainsi été étudiés la situation en Méditerranée occidentale, la défense européenne, le devenir du service national. 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. Elles ont également pour objectif de renforcer chaque année le maillage déjà serré des associations régionales d'anciens auditeurs.

C. LA 7ème SESSION INTERNATIONALE AFRICAINE ET MALGACHE

La 7ème session internationale africaine et malgache s'est déroulée du 22 juin au 10 juillet 1992, à Paris.

Ce cycle particulier a été créé en 1980 pour maintenir ou établir des contacts avec les interlocuteurs destinés à occuper des fonctions de niveau élevé dans leur pays et leur faire connaître la politique française de défense et de coopération, plus particulièrement dans la zone géographique Afrique-Océan indien, afin de les amener à approfondir leur réflexion sur les données à prendre en compte pour chaque pays dans sa politique nationale.

La session a réuni vingt auditeurs africains et malgaches, ainsi que dix auditeurs français.

Elle a permis d'engager une réflexion géostratégique sur la coopération franco-africaine concernant les problèmes de développement et de défense.

II - L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'I.H.E.D.N.

L'Institut des hautes études de la défense nationale bénéficiera en 1993 d'une dotation de 504 millions de francs en diminution de 18,7 % par rapport à 1992, diminution qui s'ajoute à celles déjà constatées au cours des années précédentes, mais qui est sans commune mesure de par son ampleur.

Le tableau ci-après retrace la répartition et l'évolution de ces crédits, composés uniquement de dépenses ordinaires.

(en millions de francs)

Chapitres	Crédits votés en 1992	Crédits demandés pour 1993	Évolution en %
Personnel	0,65	0,68	+ 5,07
Moyens de fonctionnement des services	5,02	3,86	- 23,18
Dépenses informatiques	0,53	0,50	- 6,85
TOTAL	6,20	5,04	- 18,70

Votre commission 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.

Concernant les relations avec les instituts et collèges de défense étrangères, l'I.H.E.D.N. reçoit chaque année à Paris un nombre croissant de personnalités étrangères civiles et militaires de haut niveau (30 délégations en 1991-1992), ainsi que d'instituts et de collèges étrangers à Paris (9 en 1991-1992). Cette évolution marque l'intérêt de nos partenaires étrangers pour l'information qu'ils peuvent recevoir à l'I.H.E.D.N. qui a pour vocation naturelle d'entretenir des contacts réguliers avec les instituts et collèges de défense étrangers qui sont ses homologues.

Or les crédits couvrant ce type d'activité restent structurellement modestes, alors qu'il apparaît nécessaire que l'Institut soit en mesure de poursuivre de façon raisonnable sa mission de relations extérieures dans une conjoncture internationale où elle revêt un intérêt particulier.

En 1992, ces problèmes avaient pu être temporairement résolus grâce à l'affectation à l'I.H.E.D.N. d'une dotation supplémentaire d'un million de francs au titre de la réserve parlementaire, à la demande du Sénat.

En 1993, non seulement cette dotation n'a pas été reconduite, mais les crédits de fonctionnement de l'I.H.E.D.N. se

trouvent ramenés en dessous du montant initialement prévu dans le projet de loi de finances pour 1992.

Votre commission regrette que l'Institut ne dispose pas de moyens financiers suffisants 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. En effet, mis à part ceux qui sont désignés pour assumer des fonctions dans ce domaine, l'ignorance à l'égard des problèmes de défense est encore très largement répandue.

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, notamment :

- la protection contre l'impulsion électromagnétique d'origine nucléaire (I.E.M.N.) : outre la mise en place du réseau RIMBAUD, les travaux relatifs à l'impulsion électromagnétique d'origine nucléaire se sont poursuivis et doivent donner lieu à des conclusions à la fin de l'année 1993 ; le S.G.D.N. a, au titre du programme civil de défense, consacré une somme de 12 millions de francs sur trois exercices budgétaires à ces études concernant l'I.E.M.N. (2, 4 et 6 millions de francs, respectivement en 1990, 1991 et 1992) ;

- le système intégré de protection des populations : la protection des populations comporte des fonctions d'information et de formation, des fonctions de protection (alerte, mise à l'abri), et également des fonctions d'assistance (secours et soins) ; l'ensemble de ces fonctions est regroupé dans l'appellation de "Système intégré de protection des populations" (S.I.P.P.) ; le projet de S.I.P.P., élaboré au sein d'un groupe de travail interministériel présidé par le haut fonctionnaire de défense du ministère de l'intérieur, a été approuvé par le Premier ministre, le 29 mai 1992 ; le programme de mise en oeuvre devrait être lancé au quatrième trimestre 1992 ;

- les actions de lutte et de secours de la direction de la sécurité civile ⁽¹⁾ ; à cet égard, on peut noter 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.

Ces actions seront poursuivies en 1993 comme en 1992.

II - L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS AU PROGRAMME CIVIL DE DÉFENSE

Les crédits demandés dans le projet de budget pour 1993 au titre du programme civil de défense s'élèvent à 62,55 millions de francs, en diminution de 9,57 % par rapport à 1992, année pour laquelle ils avaient déjà subi une diminution de 8,42 %.

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

(en millions de francs)

Chapitres	Crédits votés pour 1992		Crédits demandés pour 1993		Evolution en %	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Titre III Recensement, statistiques, information et formation	-	2,65	-	2,45	-	- 7,5
Titre V Équipement	74,50	66,52	61,20	60,10	- 17,85	- 9,65
TOTAL	74,50	69,17	61,20	62,55	- 17,85	- 9,57

La diminution des crédits affectés au programme civil de défense touche particulièrement les autorisations de programme puisque celles-ci diminuent de près de 18 %, mais elle est également sensible pour les crédits de paiement qui diminuent pour leur part de près de 10 %.

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 (valeur 1989) d'autorisations de programme sur la période 1990-1994.

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

Les autorisations de programme votées en 1991 correspondaient à peu près au montant décidé. Il n'en a pas été ainsi pour 1992 et pour 1993, le décalage s'accroît encore davantage (61,2 millions de francs d'autorisations de programme en 1993, contre 74,5 millions de francs en 1992 et 92 millions de francs en 1991).

Votre commission déplore que l'Etat n'ait pas respecté les engagements souscrits en 1989. En effet, elle s'était félicitée de la décision de mettre en oeuvre une programmation quinquennale de ces crédits, mais cette programmation perd de son sens dans la mesure où les dotations prévues ne sont pas inscrites au budget du S.G.D.N.

III - L'EFFORT DE DÉFENSE CIVILE DE LA NATION

Pour avoir une vision globale de l'effort budgétaire consacré à la défense civile de la Nation, il convient de prendre en compte, outre les crédits du S.G.D.N. proprement dit, ceux des ministères civils qui participent à cet effort.

C'est pourquoi, chaque année depuis 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 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".

En 1992, en réponse au vœu 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.

Ce document annexe à la loi de finances récapitule les crédits des différents ministères qui concourent à la défense de la Nation.

Le tableau ci-après précise leur montant en 1993 et leur évolution par rapport à 1992.

DÉPENSES CONCOURANT À LA DÉFENSE DE LA NATION
(article 95 de la loi du 18 janvier 1980)

Ventilation par ministère

(en millions de francs)

Ministères	1992		1993		Evolution en %	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
- Affaires étrangères	20,065	349,427	23,540	366,743	+ 17,31 %	+ 4,95 %
- Agriculture et forêt		7,778	1,950	10,002	-	+ 28,59 %
- Coopération et développement		1,608		2,534	-	+ 57,58 %
- DOM - TOM	34,000	372,174	28,095	382,296	- 17,35 %	+ 2,72 %
- Education nationale		3,826		4,126	-	+ 7,84 %
- Jeunesse et sports		0,263		0,202	-	- 2,31 %
- Equipement, logement, transports	67,019	138,015	65,062	147,280	- 2,90 %	+ 6,70 %
- Economie, finances et budget	43,010	461,863	73,700	486,086	+ 71,35 %	+ 5,24 %
- Intérieur	247,100	5974,700	273,600	5985,150	+ 10,72 %	+ 0,17 %
- Services du Premier ministre	99,080	270,157	73,200	225,819	- 26,12 %	- 16,40 %
- Environnement	28,571	45,046	39,420	53,032	+ 37,94 %	+ 17,71 %
- Santé		47,605		51,173	-	+ 7,47 %
Total	538,815	7672,465	578,567	7714,443	+ 7,37 %	+ 0,54 %

L'ensemble des crédits dégagés par les ministères concourant à la défense de la Nation s'élève en 1993 à un montant de 7.714,4 millions de francs, en légère progression par rapport à 1992. Pour l'essentiel, ils proviennent des ministères chargés d'assurer la souveraineté de l'Etat (Intérieur, Economie, finances et budget, Affaires étrangères, DOM-TOM, Services du Premier ministre).

Par ailleurs, deux types de dépenses sont distinguées dans ce document : 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 précise cette répartition pour l'année 1993.

DEPENSES CONCOURANT A LA DEFENSE DE LA NATION
(Article 95 de la loi du 18 janvier 1980)
VENTILATION PAR MINISTERE, PAR DOMAINE ET PAR TITRE

(en millions de francs)

Ministères	Continuité de l'action gouvernementale Maintien de l'ordre public		Protection des populations Défense économique	
	AP	CP	AP	CP
Affaires étrangères	23,540	366,743		
Titres III et IV	--	346,034		
Titres V et VI	23,540	20,709		
Agriculture et forêt			1,950	10,002
Titres III et IV				8,052
Titres V et VI			1,950	1,950
Coopération et développement		2,534		
Titres III et IV		1,434		
Titres V et VI		1,100		
DOM-TOM	5,619	75,603	22,476	306,693
Titres III et IV		69,617		282,745
Titres V et VI	5,619	5,986	22,476	23,948
Education nationale				4,126
Titres III et IV				4,126
Titres V et VI				
Jeunesse et sports				0,202
Titres III et IV				0,202
Titres V et VI				
Équipement, logement, transports et mer		28,200	65,062	119,080
Titres III et IV		28,200		68,218
Titres V et VI			65,062	50,862
Economie, finances, budget et Industrie			73,700	486,086
Titres III et IV				412,386
Titres V et VI			73,700	73,700
Intérieur	156,100	4.927,650	117,500	1.057,500
Titres III et IV		4.790,000		988,000
Titres V et VI	156,100	137,650	117,500	69,500
Services du Premier ministre	44,541	41,530	28,659	184,289
Titres III et IV		14,308		155,639
Titres V et VI	44,541	27,222	28,659	28,650
Environnement			39,420	53,032
Titres III et IV				31,882
Titres V et VI			39,420	21,150
Santé				51,173
Titres III et IV				51,173
Titres V et VI				
Total	229,800	5.442,260	348,767	2.272,183

Réunie le 4 novembre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des finances a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du Secrétariat général de la défense nationale (Services du Premier ministre - II - Secrétariat général de la défense nationale) pour 1993.