



N° 1198

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE  
PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

ANNEXE N° 4

**AGRICULTURE, PÊCHE, ALIMENTATION,  
FORÊT ET AFFAIRES RURALES**

**SÉCURITÉ ALIMENTAIRE**

Rapporteur spécial : M. Bruno LE MAIRE

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I.– LE BUDGET DE LA SÉCURITÉ ET DE LA QUALITÉ SANITAIRES DES ALIMENTS</b> .....	9
A.– L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2007 ET 2008 .....	9
1.– L'exécution budgétaire en 2007 .....	9
2.– L'exécution budgétaire en 2008 .....	10
B.– LE BUDGET DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DE L'ALIMENTATION EN 2009 .....	13
1.– Des moyens en hausse .....	13
2.– La programmation pluriannuelle .....	14
C.– LES MOYENS DE LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DE L'ALIMENTATION .....	14
1.– Les dépenses de personnel .....	14
2.– Les dépenses de fonctionnement .....	15
3.– L'action <i>Qualité de l'alimentation et offre alimentaire</i> .....	16
<b>II.– LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN « PANDÉMIE GRIPPALE »</b> .....	17
1.– La nécessaire clarification du rôle de l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires .....	17
2.– Un financement garanti .....	18
3.– La question des délais de péremption et de la gestion des stocks .....	19
a) <i>La question du report des délais de péremption</i> .....	19
b) <i>La gestion et la répartition territoriale des stocks</i> .....	21
4.– Promouvoir une réponse européenne .....	21
<b>III.– LA LUTTE CONTRE LES MALADIES ANIMALES : UNE PRIORITÉ DES POUVOIRS PUBLICS</b> ....	23
A.– LA LUTTE CONTRE LES ENCÉPHALOPATHIES SPONGIFORMES SUBAIGUËS TRANSMISSIBLES (ESST) .....	23
1.– La lutte contre l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) .....	24
2.– La lutte contre la tremblante ovine et caprine .....	25
B.– LA LUTTE CONTRE LES AUTRES MALADIES ANIMALES .....	26
1.– La lutte contre les maladies animales hors ESST .....	26

2.– La lutte contre la fièvre catarrhale ovine.....	28
<i>a) La lutte contre la fièvre catarrhale ovine en 2008</i> .....	28
<i>b) La lutte contre la fièvre catarrhale ovine en 2009</i> .....	30
C.– LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX PLANS D'URGENCE CONTRE LES ÉPIZOOTIES .....	31
D.– LE CONTRÔLE DE L'ALIMENTATION ANIMALE, L'IDENTIFICATION ET LA PROTECTION DES ANIMAUX.....	33
<b>IV.– LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES RISQUES LIÉS À LA PRODUCTION VÉGÉTALE ET AUX ALIMENTS</b> .....	35
A.– LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES RISQUES LIÉS À LA PRODUCTION VÉGÉTALE.....	35
1.– Le suivi des risques sanitaires et phytosanitaires .....	36
2.– Le laboratoire national de protection des végétaux .....	37
3.– Le contrôle des conditions de production des végétaux .....	38
4.– La promotion d'une agriculture raisonnée .....	39
B.– LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES RISQUES SANITAIRES LIÉS AUX DENRÉES ALIMENTAIRES .....	40
1.– Le financement des inspections sanitaires et des actions de contrôle et de surveillance .....	40
2.– La lutte contre les salmonelles en élevage.....	41
C.– L'ACQUISITION ET LA MOBILISATION DES MOYENS SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES POUR MAÎTRISER LES RISQUES SANITAIRES .....	42
<b>V.– L'ÉLIMINATION DES FARINES ANIMALES ET DES COPRODUITS ANIMAUX</b> .....	45
A.– LE SERVICE PUBLIC DE L'ÉQUARRISSAGE .....	45
1.– La réforme du service public de l'équarrissage montre aujourd'hui ses limites.....	45
2.– Vers une prise en charge du service de l'équarrissage par les filières.....	47
B.– LE STOCKAGE ET L'ÉLIMINATION DES FARINES ANIMALES.....	49
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	51
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	53

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 21 % des réponses seulement étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, qui a finalement pu disposer de 93 % des réponses.

#### **LE BUDGET DU PROGRAMME *SÉCURITÉ ET QUALITÉ SANITAIRES DE L'ALIMENTATION***

En 2009, les crédits du programme *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* devraient progresser de 5,7 % pour les autorisations d'engagement et de 7,1 % pour les crédits de paiement, s'élevant ainsi respectivement à **517,3 millions d'euros** et **582,02 millions d'euros**.

**Les actions de prévention des risques liés à la production végétale** devraient bénéficier de 16,54 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une baisse de 9,4 % par rapport à 2008 et de 19,5 millions d'euros de crédits de paiement, soit une diminution de 2,8 % par rapport à 2008.

**Une priorité est donnée à la lutte contre les maladies animales et la protection des animaux** qui verra ses moyens augmenter 4 millions d'euros (+ 4,6 %) pour les autorisations d'engagement pour s'élever à **101,7 millions d'euros** et de 2 millions d'euros pour les crédits de paiement (+ 2,1 %) pour s'élever à **104,7 millions d'euros**. Cette hausse résulte du renforcement des moyens consacrés à la lutte contre la tuberculose bovine (+ 4 millions d'euros) et la fièvre catarrhale ovine (+ 12 millions d'euros), ainsi que des crédits destinés aux plans d'urgence contre les épizooties (+ 1,5 million d'euros).

**La prévention et la gestion des risques sanitaires liés aux denrées alimentaires** seraient dotées de **26,3 millions d'euros**, soit une hausse de 15,7 % pour les autorisations d'engagement et de 13,5 % pour les crédits de paiement par rapport à 2008.

Le budget de l'action *Acquisition et mobilisation des moyens scientifiques pour maîtriser les risques sanitaires* devrait être de **54,93 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une baisse de 0,5 % par rapport à 2008, et de **54,93 millions d'euros de crédits de paiement**, soit une hausse de 2,3 % par rapport à 2008. Cette action finance principalement l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments à hauteur de **52,75 millions d'euros**, soit une hausse de 1,2 % pour les autorisations d'engagement et de 1 % pour les crédits de paiement.

Afin de responsabiliser les filières de production animale dans l'organisation, la gestion et le financement de l'équarrissage, et après avoir mené le marché public jusqu'à son terme, soit juillet 2009, l'État souhaite transférer progressivement la responsabilité et le financement de l'équarrissage aux filières, tout en s'assurant de l'apurement de la dette. **20,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 44 millions d'euros de crédits de paiement** sont prévus afin de financer le fonctionnement de ce service public pendant le premier semestre 2009, la couverture de la première tranche de la dette et les dépenses correspondant au maintien d'un service public de l'équarrissage limité au traitement des cadavres relevant de l'intérêt général et des cadavres morts dans les exploitations des départements d'outre-mer.

Par ailleurs, **10 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 38,3 millions d'euros de crédits de paiement** sont demandés pour financer les derniers marchés de déstockage de farines animales.

L'action *Mise en œuvre de la politique de sécurité et de qualité sanitaire de l'alimentation* devrait être dotée de **290,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une hausse de 10,8 % par rapport à 2008 et de **290,49 millions d'euros de crédits de paiement**, soit une hausse de 11,6 % par rapport à 2008.

Enfin, les actions en matière de qualité de l'alimentation et de l'offre alimentaire seront développées à partir de 2009, conformément aux orientations prises par le Ministre de l'Agriculture. A cette fin, une nouvelle action a été créée et dotée de **1,3 million d'euros**.



## INTRODUCTION

Le développement actuel de l'épidémie de fièvre catarrhale ovine illustre l'enjeu que représentent la sécurité et la qualité sanitaires de l'alimentation, tant sur le plan sanitaire que sur le plan économique.

Le programme *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* est désormais rattaché à la mission *Agriculture* afin de permettre une gestion globale de l'ensemble des politiques consacrées au monde agricole. Il devrait bénéficier de **527 millions d'euros d'autorisations d'engagement** et de **583 millions d'euros de crédits de paiement** en 2009.

Ce budget est marqué par la priorité donnée à la lutte contre les maladies animales. Des moyens supplémentaires sont mobilisés notamment pour lutter contre la fièvre catarrhale ovine. Ils permettront de généraliser la vaccination des bêtes sur l'ensemble du territoire et d'indemniser les éleveurs touchés par cette épidémie.

Ce budget se caractérise aussi par une redéfinition du périmètre d'intervention de l'État et par une rationalisation de ses dépenses. Ainsi, afin de responsabiliser les filières de production animale dans l'organisation, la gestion et le financement de l'équarrissage, l'État souhaite transférer progressivement la responsabilité et le financement de l'équarrissage aux filières. Le Gouvernement devrait déposer un amendement en ce sens. **Cette réforme devra cependant garantir une certaine péréquation entre les territoires et un niveau constant en matière de sécurité sanitaire.**

De même, l'efficacité de la politique de déstockage des farines animales devrait permettre d'apurer les stocks en 2010. Dans le domaine de protection des végétaux, la rationalisation du réseau des laboratoires nationaux de référence rendra possibles, à terme, de réelles économies d'échelle.

**Par ailleurs, votre Rapporteur spécial a mené une série d'auditions pour faire le point sur la gestion par l'État du plan « pandémie grippale » et examiner le suivi donné à ses recommandations dans son rapport 2007. Il se félicite que les orientations prises lors de l'apparition de cette menace fassent toujours l'objet d'une attention soutenue comme en témoignent la poursuite des actions de stockage de vaccins et de masques et la priorité accordée en 2008 et 2009 à leur financement. 270 millions d'euros seront mobilisés à ce titre en 2009.**

Votre Rapporteur spécial estime nécessaire aujourd'hui de confirmer le rôle de l'établissement de préparation aux urgences sanitaires (EPRUS) en tant que gestionnaire des stocks de médicaments et de masques. Il juge aussi indispensable de définir une doctrine claire sur deux points majeurs :

1/ La question du report du délai de péremption pour les masques et les médicaments, sur la base de l'expertise sanitaire en cours ;

2 / La répartition et la gestion des lieux de stockage. Sur ce dernier point, sous réserve d'un suivi précis des stocks et d'inspections régulières, il semble que la dispersion géographique sur l'ensemble du territoire soit la mieux à même de répondre à une situations d'urgence sanitaire.

Enfin, la France doit promouvoir, dans le cadre de la Présidence de l'Union européenne, une réponse commune des pays de l'Union face aux alertes sanitaires.

## I.- LE BUDGET DE LA SÉCURITÉ ET DE LA QUALITÉ SANITAIRES DES ALIMENTS

Le présent projet de loi de finances propose de scinder le budget de la mission *Sécurité sanitaire*, dont le volume est actuellement trop restreint pour permettre une gestion autonome dans le cadre d'un budget triennal. Les actions de *Veille et sécurité sanitaires*, relevant du ministère de la Santé, seront intégrées dans les programmes de la mission *Santé*. Le programme *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation*, placé sous la responsabilité du ministère de l'Agriculture, devient fort logiquement le quatrième programme de la mission *Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales*. Il fait l'objet du présent rapport spécial.

### A.- L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2007 ET 2008

#### 1.- L'exécution budgétaire en 2007

Votre Rapporteur spécial a présenté un commentaire détaillé de cette exécution dans le tome II du Rapport général sur la loi de règlement 2007<sup>(1)</sup>.

La loi de finances pour 2007 a doté le programme *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* de 500,57 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 553,50 millions d'euros de crédits de paiement.

Ce programme fait apparaître en 2007 un écart relativement important entre les crédits ouverts en loi de finances initiale et les sommes finalement consommées. Ainsi, 60,9 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 63,83 millions d'euros de crédits de paiement sont venus abonder le programme en cours d'exercice. **Ceci explique que le taux d'exécution par rapport aux crédits votés est de 103 %.**

#### EXÉCUTION BUDGÉTAIRE DU PROGRAMME SÉCURITÉ ET QUALITÉ SANITAIRES DE L'ALIMENTATION EN 2007

(en millions d'euros)

Crédits votés en LFI		Crédits ouverts		Crédits consommés		Taux d'exécution par rapport aux crédits votés (en %)		Taux d'exécution par rapport aux crédits votés (en %)	
AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
500,57	553,50	561,48	617,33	518,80	569,98	103,6	103	92,4	92,3

Source : rapport annuel de performances

(1) Doc. AN n° 1004, tome II

Ces crédits supplémentaires concernent principalement :

– les fonds de concours en provenance de l'Union européenne et dédiés à la lutte contre les encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST + ESST), à hauteur d'environ 30 millions d'euros, et dont le rattachement tardif conduit à un report quasi systématique ;

– l'ouverture, par décret d'avance, de 6,5 millions d'euros destinés au financement de la lutte contre la fièvre catarrhale ovine (FCO).

**Votre Rapporteur spécial constate donc, en réalité, une sous-consommation des crédits du programme, puisque le taux d'exécution par rapport aux crédits ouverts s'élève à 92 %.**

La principale sous-consommation des crédits concerne la politique de prévention et de gestion des risques sanitaires liés aux denrées alimentaires en raison, d'une part, des retards pris dans la réforme des méthodes d'inspection sanitaire dans les abattoirs et, d'autre part, d'une moindre contamination des élevages de volailles par les salmonelles, du fait que moins de 47 % des 27 millions d'euros prévus dans ce domaine ayant été effectivement consommés. De même, à cause du caractère tardif de certains mouvements de crédits intervenus dans le cadre de la lutte contre la FCO, 7,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 15 millions d'euros de crédits de paiement n'ont pas pu être consommés.

Par ailleurs, le service public de l'équarrissage (SPE) a connu, pour une nouvelle année consécutive, un déficit, de l'ordre de 12 millions d'euros, portant la dette de l'État à 43,2 millions d'euros contre 21,2 millions d'euros en 2006. Le creusement de ce déficit est dû à la hausse du prix du carburant, à l'insuffisance des dotations initiales entraînant le paiement d'intérêts moratoires et à la hausse du nombre de cadavres collectés dans les exploitations agricoles en 2007 en raison de l'épidémie de fièvre catarrhale ovine.

## 2.– L'exécution budgétaire en 2008

Au titre du programme, 486,52 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 542,79 millions d'euros de crédits de paiement ont été ouverts en 2008.

Comme en 2007, votre Rapporteur spécial constate un écart important entre les crédits votés en loi de finances et les crédits ouverts, puisque **41,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 41,30 millions d'euros de crédits de paiement sont venus abonder le programme en cours d'exercice**, soit :

– 30,93 millions d'euros au titre des fonds de concours perçus tardivement en 2007 et qui ont fait l'objet d'un report sur l'exercice 2008 ;

– 5 millions d’euros d’autorisations d’engagement et 9,41 millions d’euros de crédits de paiement, non consommés en 2007, ont fait l’objet d’un report sur l’exercice 2008, afin de faire face aux dépenses induites par la propagation de l’épidémie de fièvre catarrhale ovine. Ces reports ont toutefois été gelés ;

– 5,57 millions d’euros d’autorisations d’engagement et 0,96 million d’euros de crédits de paiement, au titre de fonds de concours, dont 4,6 millions d’euros pour la construction du laboratoire national de protection des végétaux à Angers.

Au titre de la réserve de précaution, 0,5 % des crédits de personnel, soit 1,22 million d’euros, et 6 % des crédits de fonctionnement et d’investissement, soit 9,14 millions d’euros d’autorisations d’engagement et 12,53 millions d’euros de crédits de paiement, ont été gelés en début d’exercice.

Auditionné par votre Rapporteur spécial, M. Jean-Marc Bournigal, directeur général de l’Alimentation, a indiqué que les besoins exceptionnels liés au développement de l’épidémie de fièvre catarrhale ont imposé une levée rapide de l’ensemble des gels de crédits sur les dépenses de fonctionnement et d’investissement, dès le mois de mai. Seuls 1,22 million d’euros sont encore gelés sur le titre 2.

Les crédits dégelés n’ont cependant pas été suffisants pour faire face aux besoins importants de financement au titre de la FCO. C’est pourquoi, 72,1 millions d’euros d’autorisations d’engagement et 56,8 millions d’euros de crédits de paiement, ont été ouverts par le décret n° 2008-1089 du 24 octobre dernier <sup>(1)</sup> pour financer l’achat de doses de vaccins contre le sérotype 1, la prise en charge des frais de livraison et de gestion par l’Office de l’élevage, la participation aux frais de vaccination dans les premiers départements vaccinés contre les deux sérotypes et la surveillance du territoire et les analyses sérologiques au sein des troupeaux sentinelles.

**Ces ouvertures de crédits sont nécessaires, compte tenu de l’ampleur de l’épidémie, mais il est regrettable qu’elles interviennent par décret d’avance et que ces crédits n’aient pas été prévus dès le vote de la loi de finances. En effet, les importants besoins de financement étaient prévisibles, comme le montrent les réserves exprimées par votre Rapporteur spécial sur le caractère limité des crédits ouverts en loi de finances pour 2008 dans son précédent rapport.**

Compte tenu des importants besoins de crédits notamment au titre de la lutte contre la FCO, le taux d’exécution, présenté dans le tableau suivant, des crédits est important au premier semestre 2008 puisqu’il est de 66 % pour les autorisations d’engagement et de 61,5 % pour les crédits de paiement.

---

(1) Décret n° 2008-1089 du 24 octobre 2008 portant ouverture et annulation de crédits à titre d’avance.

**EXÉCUTION BUDGÉTAIRE DU PROGRAMME  
SÉCURITÉ ET QUALITÉ SANITAIRES DE L'ALIMENTATION EN 2008**

*(en millions d'euros)*

	LFI 2008		Exécution au 31 juillet 2008		Exécution au 31 juillet 2008 <i>(en %)</i>	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Programme Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation</b>	<b>486,51</b>	<b>542,79</b>	<b>346,91</b>	<b>358,36</b>	<b>65,8</b>	<b>61,5</b>
Hors personnel	243,11	299,39	209,17	220,60	73,5	64,7
Personnel	243,40	243,40	137,75	137,76	56,9	56,9
Prévention et gestion des risques inhérents à la production végétale	15,26	18,84	17,73	7,18	77,08	33,9
Lutte contre les maladies animales et protection des animaux	101,71	104,71	103,91	93,71	66,1	58,1
Prévention et gestion des risques sanitaires liés aux denrées alimentaires	22,58	23,01	8,15	6,30	76,2	58,9
Acquisition et mobilisation des moyens scientifiques et techniques pour maîtriser les risques sanitaires	56,09	54,59	44,68	45,73	85,3	83,6
Élimination des farines et des coproduits animaux	28,03	81,25	21,43	59	80	76,2
Mise en œuvre de la politique de sécurité et de qualité sanitaires de l'alimentation	262,84	260,39	151,01	146,44	58,8	56,8

*Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche*

**Votre Rapporteur spécial regrette « l'endettement » persistant du programme en 2008, même si celui-ci connaît une baisse continue depuis quelques années.** Celui-ci devrait être, en effet, de 31,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 65,4 millions d'euros de crédits de paiement à la fin de l'exercice 2008. Au sein de ces montants, 31,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 53,4 millions d'euros résulteraient du déficit structurel du service public de l'équarrissage.

Le ministère de l'Agriculture poursuit ses efforts pour diminuer ses reports de charge. Ainsi, en 2008, au sein du budget de l'Office de l'élevage, 3 millions d'euros ont été prélevés sur la dotation relative à la destruction des farines animales et affectés au service public de l'équarrissage, afin de minimiser la hausse du report de charges sur ce dispositif. Les filières professionnelles de l'élevage ont vu par ailleurs leur participation mensuelle au financement de ce service public augmenter de 2 millions d'euros à partir de juillet 2008. Enfin, une dotation de 3 millions d'euros doit permettre de diminuer le report de charges sur les analyses vétérinaires.

La programmation pluriannuelle pour les années 2009 à 2011 tient compte du transfert progressif aux filières professionnelles de la charge de l'actuel service public de l'équarrissage, conformément aux décisions prises dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. Les crédits de l'État devraient permettre de résorber en trois ans la dette du SPE.

Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution du montant des reports de charges de 2006 à 2008.

**DETTE DU PROGRAMME SÉCURITÉ ET QUALITÉ SANITAIRES DE L'ALIMENTATION**

(en millions d'euros)

	Fin 2006		Fin 2007		Estimation fin 2008	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Service public de l'équarrissage	9,1	31,2	21,1	43,2	31,3	53,4
Lutte contre les ESP <sup>(1)</sup>	0	59,6	0	15,3	0	12
<b>Total</b>	<b>9,1</b>	<b>90,8</b>	<b>21,1</b>	<b>58,4</b>	<b>31,3</b>	<b>65,4</b>

(1) Analyses vétérinaires

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

**B.- LE BUDGET DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DE L'ALIMENTATION EN 2009**

**1.- Des moyens en hausse**

Le budget qui sera consacré en 2009 à la sécurité et à la qualité sanitaires de l'alimentation est en augmentation sensible de 7,7 % en autorisations d'engagement, puisqu'elles s'établissent à 517,3 millions d'euros, et de 7,1 % pour les crédits de paiement, lesquels s'élèvent à 582,02 millions d'euros.

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits du programme par rapport à 2008.

**LE BUDGET DU PROGRAMME SÉCURITÉ ET QUALITÉ SANITAIRES DE L'ALIMENTATION**

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2008	PLF 2009	2008/2009 (en %)	LFI 2008	PLF 2009	2008/2009 (en %)
Prévention et gestion des risques inhérents à la production végétale	18,26	16,54	- 9,4 %	20,06	19,50	- 2,8 %
Lutte contre les maladies animales et protection des animaux	101,70	106,4	4,6 %	104,70	106,93	2,1 %
Prévention et gestion des risques sanitaires liés aux denrées alimentaires	22,79	26,36	15,7 %	23,22	26,35	13,5 %
Acquisition et mobilisation des moyens scientifiques et techniques pour maîtriser les risques sanitaires	55,19	54,93	- 0,5 %	53,69	54,93	2,3 %
Élimination des farines et des coproduits animaux	28,03	30,20	7,7 %	81,25	82,33	1,3 %
Mise en œuvre de la politique de sécurité et de qualité sanitaires de l'alimentation	262,64	290,97	10,8 %	260,19	290,49	11,6 %
Qualité de l'alimentation et offre alimentaire	0,9	2,22	146,7 %	0,9	2,22	146,7 %
<b>Total</b>	<b>489,51</b>	<b>517,27</b>	<b>5,7 %</b>	<b>544,02</b>	<b>582,77</b>	<b>7,1 %</b>

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

## 2.– La programmation pluriannuelle

La programmation pluriannuelle des finances publiques prévoit une légère baisse des crédits consacrés à ce programme en 2010 et 2011. Celle-ci s'expliquerait par la fin de la politique de déstockage et de destruction des farines animales en 2010, et par le transfert à la filière de la charge du service public de l'équarrissage.

Les perspectives d'évolution du programme sont les suivantes.

### PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION DU PROGRAMME QUALITÉ ET SÉCURITÉ SANITAIRES DE L'ALIMENTATION SUR LA PÉRIODE 2009-2011

(en millions d'euros)

2009		2010				2011			
AE	CP	AE	Évolution	CP	Évolution	AE	Évolution	CP	Évolution
527	583	533	1,1 %	551	- 5,5 %	522	- 2,1 %	534	- 3,1 %

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

## C.– LES MOYENS DE LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DE L'ALIMENTATION

L'action *Mise en œuvre de la politique de sécurité et de qualité sanitaires de l'alimentation* devrait être dotée de **290,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une hausse de 10,8 % par rapport à 2008 et de 290,49 millions d'euros de crédits de paiement, soit une augmentation de 11,6 % par rapport à 2008.**

Ces crédits devraient se répartir de la façon suivante.

### MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ET DE QUALITÉ SANITAIRES DE L'ALIMENTATION

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Fonctionnement des services de l'alimentation	10,22	10,22
Gestion immobilière des services de l'alimentation	5,85	5,38
Actions sanitaires et sociales	0,72	0,72
Formation continue	1,25	1,25
Actions nationales de communication	0,13	0,13
Dépenses d'investissement	1,66	1,66
Dépenses de personnel	271,14	271,14
<b>Total</b>	<b>290,97</b>	<b>290,49</b>

Source : projet annuel de performances

## 1.– Les dépenses de personnel

Les effectifs du ministère de l'Agriculture chargés de la mise en œuvre de la politique de sécurité et de qualité sanitaires de l'alimentation ne sont pas tous rassemblés au sein du programme, qui ne retrace que les moyens en personnel des

directions départementales des services vétérinaires (DDSV). Les moyens humains des services centraux de la direction générale de l'alimentation (DGAL), ainsi que ceux des services régionaux de la protection des végétaux des directions régionales de l'agriculture et de la forêt (DRAF-SRPV) figurent quant à eux sur le programme support *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* au sein de la mission *Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales*.

En 2009, les dépenses de personnel devraient s'élever à **271,14 millions d'euros, soit une hausse de 11,4 % par rapport à 2008**.

La répartition des dépenses de personnel par catégorie d'agent devrait être la suivante.

#### RÉPARTITION DES DÉPENSES DE PERSONNEL PAR CATÉGORIE D'AGENTS

(en millions d'euros et en équivalents temps plein travaillé)

	Plafond autorisé 2008	Plafond demandé 2009	Évolution	Montants 2009
A administratifs	105	113	+ 8	13,70
A techniques	960	1 075	+ 115	50,86
B et C administratifs	698	753	+ 55	32,14
B et C techniques	3 247	3 333	+ 86	174,11
Enseignants	2	5	+ 3	0,32
<b>Total</b>	<b>5 012</b>	<b>5 279</b>	<b>+ 267</b>	<b>271,14</b>

Source : projet annuel de performances

#### 2.– Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement liées à l'activité courante des services régionaux de la protection des végétaux sont inscrites depuis 2008 sur le programme *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture*. En 2009, les moyens dédiés au fonctionnement courant et à la formation continue des sous-directions de la qualité et de la protection des végétaux et du département santé des forêts sont transférés depuis le programme *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* vers le programme *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation*.

**Les services de l'alimentation** devraient être dotés :

– de 10,21 millions d'euros **au titre des dépenses de fonctionnement** (informatique, fournitures, frais de déplacement...);

– et de 5,85 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 5,38 millions d'euros de crédits de paiement **au titre de la gestion immobilière** (loyers, charges). L'augmentation de 948 340 euros par rapport à 2008 recouvre en réalité des changements de périmètre entre les programmes *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* et *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation*, la progression des crédits étant destinée à couvrir les augmentations des loyers et des charges (+ 5,5 %). Par ailleurs, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, un regroupement sur un site unique des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt est prévu,

alors que les directions départementales des services vétérinaires sont logées très majoritairement dans des locaux mis à disposition à titre gratuit par les conseils généraux au titre de la partition. Le besoin de financement à ce titre est estimé à 700 000 euros par an.

Les autres dépenses regroupent les actions sanitaires et sociales, ainsi que le financement de la formation continue :

– **les actions sanitaires et sociales** devraient être dotées de 721 521 euros, soit une baisse 1,3 %. Elles concernent la restauration sociale et la surveillance médicale des agents ;

– **la formation continue** devrait bénéficier de 1,25 million d’euros en 2009, soit une hausse de 21 % par rapport à 2008. Cette hausse résulte de l’accent mis, suite aux préconisations de la révision générale des politiques publiques, sur la formation des personnels des services déconcentrés. Le financement des mesures d’accompagnement liées à la révision générale des politiques publiques devrait atteindre 119 405 euros.

Cette action retrace également **les actions nationales de communication**, qui incluent la participation au salon international de l’agriculture et à diverses manifestations, l’impression de plaquettes et de livrets sur la qualité et la sécurité sanitaires, la confection du rapport annuel d’activités, la diffusion de supports d’information et l’organisation de séminaires des services déconcentrés. Ces crédits s’établiront à **130 000 euros en 2009, soit une baisse de 7,1 %**.

### 3.– L’action *Qualité de l’alimentation et offre alimentaire*

Conformément aux orientations prises par le ministre de l’Agriculture, le projet de budget du programme se caractérise par une priorité donnée à la promotion d’une offre alimentaire accessible, sûre, diversifiée et équilibrée. Par conséquent, des actions en matière de qualité de l’alimentation et de l’offre alimentaire seront développées à partir de 2009. À cette fin, **une nouvelle action a été créée au sein du programme comprenant :**

– **919 000 euros au titre des dépenses de fonctionnement**, constituées par des conventions d’expertises conclues avec différents organismes (baromètre de l’alimentation, convention avec l’école nationale du génie rural, des eaux et forêts ou avec l’INRA...);

– **1,3 million d’euros** au titre de délégations locales destinées à cofinancer la distribution gratuite de fruits aux enfants dans au moins mille écoles situées dans des zones défavorisées, à améliorer l’accès des populations les plus précaires à une alimentation variée, équilibrée et en quantité suffisante (fruits et légumes de saison) et favoriser les productions résultant des bonnes pratiques agricoles par la certification environnementale des exploitations et le développement de l’agriculture biologique.

## II.— LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN « PANDÉMIE GRIPPALE »

Malgré une moindre médiatisation de ce danger, la menace d'une pandémie grippale reste réelle, comme en témoignent les analyses de l'OMS sur ce sujet. En 2007, 48 personnes ont été touchées par ce virus et 32 sont décédées. En juin 2008, 48 cas humains ont été répertoriés dans le monde.

**Les différentes auditions menées par votre Rapporteur spécial montrent une attention soutenue des pouvoirs publics sur ce sujet. Cette année encore, l'État mobilise les moyens financiers nécessaires pour protéger la population face à un risque d'épidémie de grippe aviaire.**

Trois questions doivent être cependant aujourd'hui tranchées : la place de l'établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires dans ce dispositif, l'éventuel report des dates de péremption et la répartition des stocks sur le territoire.

### 1.— La nécessaire clarification du rôle de l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires

L'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (EPRUS), créé par la loi du 5 mars 2007 relative à la préparation du système de santé aux menaces sanitaires de grande ampleur<sup>(1)</sup>, a succédé au fonds de prévention des risques sanitaires (FOPRIS).

Il est chargé de la mise en place de la réserve sanitaire<sup>(2)</sup> et de sa gestion administrative et financière. Il doit également créer, en son sein, un établissement pharmaceutique chargé de fabriquer et d'exploiter des médicaments, le cas échéant, d'acquérir, d'importer, de distribuer et d'exporter des produits et des services nécessaires à la protection de la population face aux menaces sanitaires graves.

L'essentiel de ses dépenses est constitué par l'acquisition et la gestion d'un stock stratégique de produits de santé appartenant à l'État. Ses ressources sont composées de subventions, versées à parité par l'État et l'Assurance-maladie, et de recettes propres, constituées par des taxes et redevances prévues à son bénéfice.

Comme le montre le tableau suivant, les subventions au profit de l'EPRUS s'élèvent à 130 millions d'euros en 2008. L'établissement compte, en outre, 23 équivalents temps plein travaillé.

---

(1) Son organisation a été définie par le décret n° 2007-1273 du 27 août 2007.

(2) La loi n°2007-294 du 5 mars 2007a institué un corps de réserve sanitaire destiné à être mobilisé en cas de crise sanitaire de grande ampleur.

**RECETTES DE L'EPRUS EN 2008 ET 2009**

(en millions d'euros)

	2008		2009	
	AE	CP	AE	CP
État	75	55	44	73
Assurance maladie	55	55	44	44
<b>Total</b>	<b>130</b>	<b>110</b>	<b>88</b>	<b>117</b>

Source : ministère de la Santé, de la jeunesse et des sports

En 2009, le budget de l'EPRUS devrait s'élever à 88 millions d'euros en autorisations d'engagement et 117 millions d'euros en crédits de paiement. Les principaux postes de dépenses sont :

- le fonctionnement de l'établissement qui nécessite un budget de 6,5 millions d'euros ;

- les dépenses liées à l'accroissement des stocks suite aux acquisitions engagées en 2008 ainsi que la poursuite des opérations de stockage dans le cadre de la continuité des missions antérieurement assurées par le ministère chargé de la Santé (13,5 millions d'euros) ;

- le renouvellement des stocks existants ;

- et la poursuite de la mise en place de la réserve sanitaire qui entraînera un besoin en formation et en équipement.

Enfin, l'adoption du décret du 22 août 2008 <sup>(1)</sup> permet à l'EPRUS d'avoir le statut d'exploitant pharmaceutique et de procéder à la création, en son sein, d'un établissement pharmaceutique.

**Votre Rapporteur spécial considère qu'il est indispensable de clarifier le rôle de l'EPRUS. Celui-ci ne peut pas être un nouvel organisme de veille sanitaire, qui serait chargée de déterminer les orientations stratégiques en matière de préparation à une pandémie grippale. Il doit rester le « bras armé » de la direction générale de Santé, en étant le gestionnaire des stocks de médicaments et de masques et mettre en œuvre les orientations fixées par la DGS. La nomination récente d'un nouveau directeur de l'EPRUS doit être saluée, même si on peut légitimement regretter le délai de vacance du poste, s'agissant d'un établissement public sensible.**

## 2.– Un financement garanti

**Les auditions menées par votre Rapporteur spécial ont montré que le plan « pandémie grippale » est une priorité du ministère de la Santé et que les financements nécessaires sont attribués à la direction générale de la santé.**

---

(1) Décret n° 2008-834 du 22 août 2008 relatif aux établissements pharmaceutiques et à l'importation de médicaments à usage humain.

**Aucune contrainte d'ordre budgétaire ne pèse donc sur les choix qui sont faits notamment en matière d'acquisitions de masques et de médicaments.**

**En 2008, le plan « pandémie grippale » a bénéficié de 69,25 millions d'euros. En 2009, 269,06 millions d'euros seront mobilisés à ce titre.**

**FINANCEMENT DU PLAN PANDÉMIE GRIPPALE**

*(en millions d'euros)*

	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Antiviraux et vaccins		162
Maques (chirurgicaux, FFP2)	61	72
Respirateurs	–	35
Prestations de services (stockage, transport, destruction)	8,25	–
Études, formation, communication	–	60
<b>Total</b>	<b>69,25</b>	<b>269,06</b>

*Source : ministère de la Santé, de la jeunesse et des sports*

En complément de ces crédits, **2,7 millions d'euros** sont prévus sur le programme *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* pour indemniser les éleveurs concernés par des mesures d'abattage.

**3.– La question des délais de péremption et de la gestion des stocks**

*a) La question du report des délais de péremption*

Cette question concerne à la fois les médicaments anti-viraux – le Relenza et le Tamiflu – et les masques.

**• La question de la prolongation de la date de péremption des anti-viraux**

Le ministère de la Santé a demandé à l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS) d'expertiser la possibilité de prolonger le date de péremption du **Tamiflu**. Auditionné par votre Rapporteur spécial, M. Jean Marimbert, directeur de l'AFSSAPS, a indiqué que les résultats de ces travaux, menés en septembre et en octobre, laissent présager une possibilité **de prolonger le délai de péremption d'une année, les tests montrant que les propriétés du médicament restaient totalement intactes au-delà du délai de péremption.**

Des travaux complémentaires devraient permettre de déterminer si une extension plus grande de ce délai est possible. **Votre Rapporteur spécial considère que cette démarche est nécessaire et légitime, et constate que le laboratoire Roche, producteur du Tamiflu, a lui-même envisagé cette possibilité puisqu'il a fait une demande auprès de l'Agence européenne du médicament pour que la durée de validité de son produit soit allongée de deux ans.**

En revanche, la situation n'est pas la même pour **les comprimés d'Oseltamivir** (molécule à la base du Tamiflu) produits directement par la pharmacie centrale des armées.

Compte tenu du risque de pénurie de Tamiflu en cas de pandémie de grande ampleur, le laboratoire Roche ne pouvant alors probablement pas répondre simultanément à l'ensemble des demandes des pays européens, l'État a décidé d'acheter de la poudre d'Oseltamivir auprès du laboratoire Roche afin que la pharmacie centrale des armées assure elle-même le conditionnement. Cette démarche permet d'augmenter la capacité de réponse de la France en cas d'épidémie de grande ampleur. M. Jean Marimbert a précisé qu'aucune étude n'avait été menée sur le délai de péremption des comprimés d'oseltamivir, car contrairement au Tamiflu, aucun de dossier de base de stabilité – habituellement fourni par les laboratoires pharmaceutiques et servant de point de départ à des travaux sur la possibilité de proroger le délai de péremption – n'existe sur ce produit

Enfin, le directeur de l'AFSSAPS a indiqué que contrairement au Tamiflu, conditionné sous forme de gélule, **le Relenza** prend la forme d'une poudre et est donc moins « protégé ». La question de la prolongation du délai de péremption n'est donc pas envisagée.

- **La question de la prolongation du délai de péremption des masques**

Il convient de différencier deux types de masques :

– **les masques chirurgicaux permettent de protéger l'entourage des porteurs de masques.** Ils sont considérés, dans le cadre de la réglementation existante, comme des dispositifs médicaux. Un milliard de masques ont été acquis par l'État. Certains de ces masques n'ont pas de date de péremption car ils peuvent être conservés sur une longue durée. Pour ceux qui ont une telle date, celle-ci prend en compte essentiellement la durée pendant laquelle l'élastique conserve ses propriétés. Ces masques ne perdent donc pas à court terme leur efficacité. Des études sont donc en cours sur la possibilité d'augmenter le délai de péremption ;

– **les masques FFP2 sont destinés aux soignants et dotés d'un mécanisme de protection supplémentaire.** 723 millions de masques FFP2 ont été acquis par l'État à compter de 2004. Ces masques sont répartis chez des prestataires pharmaceutiques et dans des établissements de santé, au prorata de la population, afin d'assurer une diffusion rapide et massive en cas de pandémie.

Auditionné par votre Rapporteur spécial, M. Didier Houssin, directeur général de la Santé, a souligné que la question de la prolongation du délai de péremption concerne essentiellement ces masques. En effet, ils ne constituent pas des dispositifs médicaux, car ce sont des masques utilisés dans le secteur industriel. Les dates de péremption ont été fixées sur une période très courte de trois années, les industriels produisant ces masques n'ayant pas eu jusqu'à maintenant la nécessité de se poser la question de leur durée de validité, ces masques étant utilisés rapidement après leur acquisition.

Des études sont menées, en collaboration avec l'AFSSAPS, par le laboratoire national de méthodologie et d'essai et par l'INRS. Les premiers résultats montrent que, passé le délai de péremption, la qualité de filtration de ces masques reste identique. Ces études doivent néanmoins être poursuivies afin de déterminer si la totalité des masques garde une totale efficacité un an après la fin du délai de péremption. De même, des recherches sont en cours afin d'améliorer la « durée de vie » des masques qui seront produits à l'avenir. Cette démarche pourrait d'ailleurs offrir de nouveaux débouchés aux cinq entreprises qui ont produit massivement les masques.

La question de la prolongation des dates de péremption n'est pas neutre, car le renouvellement intégral des stocks représenterait une dépense de 173 millions d'euros en 2009, 135 millions d'euros en 2010 et 172 millions d'euros en 2012. **Cependant, le directeur général de la Santé a indiqué que l'efficacité de la protection de la santé de nos concitoyens reste le critère déterminant dans la réflexion sur cette question.**

**Votre Rapporteur spécial se félicite des travaux menés sur ce sujet. Compte tenu des montants en cause, un prolongement d'une année, en cas de certitude sur l'efficacité des masques, apparaîtrait légitime. Cependant, cette prolongation ne peut être envisagée que si 100 % des masques concernés restent parfaitement efficaces. L'ensemble des auditions menées montrent que les moyens financiers nécessaires sont actuellement mobilisés et que cette politique depuis 2004, est prioritaire.**

**En tout état de cause, seul le critère de l'efficacité sanitaire doit prévaloir dans les conclusions à prendre sur ce dossier.**

*b) La gestion et la répartition territoriale des stocks*

L'État doit aussi retenir une doctrine claire sur la gestion et la répartition territoriale des stocks. M. Jean-Louis Bühl, président du Conseil d'administration de l'EPRUS, a indiqué à votre Rapporteur spécial que la direction générale de la Santé devrait prochainement faire un choix entre une configuration décentralisée des lieux de stockage, qui permet de distribuer rapidement les médicaments et les masques auprès de la population en cas de crise, ou une organisation centralisée, qui permet un meilleur contrôle des conditions de stockage.

**Un juste équilibre doit certainement être trouvé entre ces deux hypothèses, mais votre Rapporteur spécial considère qu'il est essentiel que la population puisse avoir accès très rapidement aux masques et aux anti-viraux en cas de pandémie grippale.**

4.– Promouvoir une réponse européenne

Votre Rapporteur spécial est convaincu qu'il faut promouvoir, dans le cadre de la Présidence de l'Union européenne, une réponse commune des pays de

l'UE face aux alertes sanitaires. À cet égard, **votre Rapporteur spécial tient à saluer l'initiative de la ministre de la santé, Mme Roselyne Bachelot, qui a réuni ses homologues européens lors d'un sommet sur la sécurité sanitaire le 8 septembre dernier. Ce sommet avait précisément pour objectif de promouvoir la mise en place d'une réponse européenne face aux alertes sanitaires.**

Les 31 ministres réunis ont ainsi été amenés à se prononcer sur les décisions envisagées<sup>(1)</sup> autour de deux scénarios de crise sanitaire à l'échelle européenne<sup>(2)</sup>. La grande diversité des réponses apportées a conduit les ministres à insister sur la nécessité d'une concertation européenne plus étroite, gage de l'efficacité des actions mises en œuvre. Un consensus s'est dégagé autour de la nécessité d'un renforcement du rôle du Comité de sécurité sanitaire (HSC) et d'une optimisation de l'articulation entre les différentes instances compétentes en matière de sécurité sanitaire (HSC, OMS) et les organismes nationaux. La discussion a également porté sur la constitution et la gestion de stocks stratégiques de produits de santé, ainsi que sur l'efficacité éventuelle de mesures restrictives de circulation.

Sur la base des travaux de ces deux jours, la Présidence française de l'Union européenne proposera au Conseil santé des conclusions sur la sécurité sanitaire lors de sa réunion des 15 et 16 décembre à Bruxelles.

---

(1) *Communication, réglementation des déplacements, constitution de stocks et utilisation des produits de santé.*

(2) *fièvre jaune et infection respiratoire aiguë sévère de type SRAS.*

### III.– LA LUTTE CONTRE LES MALADIES ANIMALES : UNE PRIORITÉ DES POUVOIRS PUBLICS

Compte tenu du défi que représente aujourd'hui la propagation des maladies animales, comme en témoignent le risque de propagation de l'influenza aviaire ou l'ampleur de l'épidémie de la fièvre catarrhale ovine, la lutte et la prévention contre les maladies animales représentent aujourd'hui un enjeu majeur. Ce budget érige en priorité la lutte contre les maladies animales. Celle-ci verra ses moyens progresser en 2009 de 4,6 % pour les autorisations d'engagement qui atteindrait 101,7 millions d'euros et de 2,1 % pour les crédits de paiement qui s'élèveront à 104,7 millions d'euros.

Cette hausse résulte du rebasage des moyens consacrés à la lutte contre la tuberculose bovine, du renforcement des moyens consacrés à la lutte contre la fièvre catarrhale ovine (+ 12 millions d'euros), ainsi que des crédits destinés aux plans d'urgence contre les épizooties (+ 1,5 million d'euros). De même, un effort particulier devrait être mené pour apurer la « dette » de l'État au titre des analyses de laboratoires qui s'élève à 12 millions d'euros. Une dotation de 4 millions d'euros est prévue en 2009 à ce titre.

#### A.– LA LUTTE CONTRE LES ENCÉPHALOPATHIES SPONGIFORMES SUBAIGUËS TRANSMISSIBLES (ESST)

Les mesures de lutte contre les encéphalopathies spongiformes subaiguës transmissibles (ESST) concernent deux maladies : l'ESB (maladie transmissible à l'homme) et la tremblante ovine et caprine qui font l'objet de programmes de lutte harmonisés par la réglementation européenne. Par ailleurs, un programme communautaire de dépistage des ESST sur les cervidés est réalisé depuis 2007.

Cette politique bénéficie d'un financement de l'Union européenne, via un cofinancement des tests réalisés l'année n-1. L'intégralité des tests réalisés sur les bovins à l'abattoir est remboursée, les autres tests sont remboursés en fonction d'un plafond fixé par décision communautaire. **Pour 2009, le financement communautaire est de 16,96 millions d'euros.**

## 1.– La lutte contre l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB)

La politique de lutte contre l'ESB comporte :

– *un dépistage systématique à l'abattoir*<sup>(1)</sup> sur les bovins de plus de 30 mois<sup>(2)</sup> ;

– *un dispositif d'épidémiologie* des bovins de plus de 24 mois morts ou euthanasiés, déployé sur l'ensemble du territoire, à compter de juillet 2001<sup>(3)</sup> ;

– *un réseau de surveillance des cas cliniques*, visant à détecter la maladie parmi les bovins vivants présentant des troubles neurologiques suspects mis en place en 1990.

Par ailleurs, l'éradication de la maladie passe par l'abattage des animaux appartenant à la cohorte du bovin malade et conduit à une indemnisation des éleveurs concernés sur la base de la valeur de remplacement des animaux éliminés.

En 2007, la surveillance active par réalisation de tests rapides sur les animaux morts et abattus a porté sur près de 2,4 millions de bovins en France. 9 cas d'ESB ont été détectés. Cette année, les mêmes modalités de surveillance devraient conduire à la détection d'un nombre stable de cas en France, puisqu'on dénombre 4 cas au premier semestre 2008.

En 2008, **30,7 millions d'euros** devraient être consacrés à la lutte contre l'ESB, dont 12,99 millions d'euros devraient être pris en charge par l'Union européenne.

### LUTTE CONTRE L'ENCÉPHALOPATHIE SPONGIFORME BOVINE

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Achat d'étiquettes et de sachets de prélèvements	0,04	0,04
Frais d'analyses et prélèvements des tests réalisés à l'équarrissage (250 000 tests)	16,49	16,49
Frais d'analyses et prélèvements des tests réalisés sur les cohortes (200 tests)	0,01	0,01
Participation de l'État à l'achat de kits et réactifs lors des tests réalisés à l'abattoir (2 300 000 tests)	13,8	13,8
Indemnités aux éleveurs dont les troupeaux sont abattus (10 troupeaux) et frais d'équarrissage et d'incinération	0,39	0,36
<b>Total</b>	<b>30,73</b>	<b>30,70</b>

Source : projet annuel de performances

(1) En application de la décision n° 2000/764/CE de la Commission du 29 novembre 2000 et du règlement n° 2777/2000 de la Commission du 18 décembre 2000.

(2) La France a abaissé l'âge seuil du dépistage à l'abattoir de 30 à 24 mois à partir du 24 juillet 2001, puis cet âge a été à nouveau porté à 30 mois le 1<sup>er</sup> juillet 2004 compte tenu de l'évolution favorable de la maladie.

(3) Les modalités françaises du dispositif d'épidémiologie ont ensuite été allégées en décembre 2004 avec la suppression des visites vétérinaires systématiques en élevage pour tout cas de mortalité observé sur un bovin adulte.

Compte tenu d'une limitation de la participation de l'État aux tests ESB à l'abattoir fixée à 5 euros contre 6 euros actuellement et sur la base d'un coût unitaire de 66,75 euros à l'équarrissage, **la lutte contre l'ESB devrait bénéficier de 28,36 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement**, dont 12,75 millions d'euros devraient être pris en charge par l'Union européenne. Notons que la baisse coût unitaire d'un euro du remboursement des tests à l'abattoir constitue une moindre dépense, mais non réellement une économie, car ces dépenses sont prises en charge par l'Union européenne.

#### FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE L'ESB EN 2009

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Achat d'étiquettes et de sachets de prélèvements	0,04	0,04
Frais d'analyses et prélèvements des tests réalisés à l'équarrissage (250 000 tests)	16,54	16,54
Frais d'analyses et prélèvements des tests réalisés sur les cohortes (200 tests)	0,01	0,01
Participation de l'État à l'achat de kits et réactifs lors des tests réalisés à l'abattoir (2 300 000 tests)	11,5	11,5
Indemnités aux éleveurs dont les troupeaux sont abattus et frais d'équarrissage et d'incinération	0,27	0,27
<b>Total</b>	<b>28,36</b>	<b>28,36</b>

Source : projet annuel de performances

**Votre Rapporteur salue les progrès réalisés en matière de rationalisation des moyens de lutte contre l'ESB** puisque le rapport annuel de performances indique que le coût unitaire de la surveillance épidémiologique de cette maladie est passé **de 3,32 euros en 2006 à une prévision de 2,70 euros en 2008 et devrait même descendre à 2,30 euros en 2010.**

#### 2.- La lutte contre la tremblante ovine et caprine

En France, plusieurs formes de la tremblante coexistent dans les foyers découverts. De 1997 à 2002, la lutte contre ces maladies reposait sur un système d'épidémiosurveillance clinique, auquel s'est substituée à cette date une campagne de dépistage de la tremblante par utilisation de tests rapides à l'abattoir et à l'équarrissage. Suite à la découverte d'un cas d'ESB caprin en 2005, le dépistage est devenu exhaustif pour cette filière, tandis qu'il a été renforcé chez les ovins à l'abattoir et à l'équarrissage. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2007, au vu des données recueillies, la surveillance des ovins à l'abattoir a de nouveau été restreinte.

Au début d'année 2008, conformément aux exigences communautaires et en accord avec les recommandations scientifiques de l'AFSSA, la surveillance des EST chez les petits ruminants a été considérablement allégée<sup>(1)</sup>. Les objectifs sont désormais de 10 000 tests par an sur les ovins abattus, 10 000 tests par an sur les caprins abattus, 40 000 tests par an sur les ovins équarris, et la surveillance reste

(1) Le nombre de tests a été divisé par 6 pour les ovins abattus et équarris, et par 10 pour les caprins abattus, la surveillance des caprins équarris restant la même.

exhaustive sur les caprins équarris âgés de plus de 18 mois. Ces objectifs seront largement dépassés pour l'année 2008, puisque l'allègement a été progressivement mis en place en cours d'année.

La décision française d'alléger la surveillance des ESST chez les petits ruminants permet une diminution de ce poste de dépenses par rapport à 2007 et 2008. En effet, 437 000 tests sont menés en 2008 alors que simultanément 115 000 tests sont prévus en 2009, soit une économie de 18,17 millions d'euros. Ainsi, en 2009, **11,52 millions d'euros** devraient être mobilisés, dont **4,18 millions d'euros** pris en charge par l'Union européenne.

Ces crédits devraient se répartir de la façon suivante.

#### FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LA TREMBLANTE EN 2009

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Frais d'analyses des tests de dépistage sur les ovins et les caprins réalisés à l'abattoir	0,84	0,84
Frais de prélèvements et d'analyses des tests de dépistage sur les ovins et caprins réalisés à l'équarrissage	6,34	3,34
Surveillance clinique des élevages et test de dépistage dans les élevages	0,79	0,79
Frais de prélèvements et d'analyses des tests de dépistage sur les cervidés en élevages et sauvages	0,03	0,03
Indemnités aux éleveurs dont les troupeaux sont abattus y compris suspicions cliniques	3,38	6,38
Intégration d'une convention conclue avec l'AFSSA sur l'identification des facteurs à risque pour la tremblante	0,13	0,13
<b>Total</b>	<b>11,52</b>	<b>11,52</b>

Source : projet annuel de performances

## B.- LA LUTTE CONTRE LES AUTRES MALADIES ANIMALES

À l'heure où la fièvre catarrhale ovine touche 43 départements, la lutte contre les grandes maladies animales hors ESST bénéficie de financements accrus.

### 1.- La lutte contre les maladies animales hors ESST

La lutte contre les maladies animales hors ESST devrait être dotée de **48,2 millions d'euros en 2009, soit une hausse de 27,3 % par rapport à 2008.**

Cette évolution tient compte de l'augmentation du nombre d'animaux touchés par la fièvre catarrhale, d'une estimation plus proche de la réalité du nombre de cas de tuberculose et de l'augmentation du nombre de troupeaux infectés par une influenza aviaire faiblement pathogène<sup>(1)</sup> compte tenu d'une recherche accrue dans le domaine.

(1) Passage de 5 troupeaux à 10 troupeaux.

La baisse du nombre de cas de brucellose – les prévisions font état de 120 abattages partiels et totaux en 2009 contre 160 en 2008 – n’est pas suffisamment importante pour limiter la très forte hausse des crédits de cette action.

*La filière bovine* devrait bénéficier de **6,9 millions d’euros supplémentaires par rapport à 2008, soit une hausse de 30,4 % pour atteindre 29,6 millions d’euros**. Au sein de cette dotation :

– 11,7 millions d’euros devraient être consacrés à la lutte contre la tuberculose, soit un rebasage des moyens par rapport à 2008 compte tenu des prévisions en matière d’indemnisation des bêtes abattues. En effet, 6 640 têtes seraient abattues en 2009, contre 2 960 en 2008 ;

– 2,95 millions d’euros seront affectés à la lutte contre la brucellose et 0,28 million d’euros à celle contre la leucose bovine et enzootique.

*La filière ovine et caprine* devrait bénéficier de **6,95 millions d’euros supplémentaires par rapport à 2008, soit une hausse de 202,5 %, pour atteindre 10,39 millions d’euros**. Au sein de cette dotation, 1,63 million d’euros devraient être consacrés à la lutte contre la brucellose ovine et caprine.

La répartition des crédits consacrés à la lutte contre les maladies animales hors ESST est détaillée dans le tableau suivant.

#### FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LES MALADIES ANIMALES CONTAGIEUSES

(en millions d’euros)

<b>Filière bovine</b>	<b>29,6</b>
Lutte contre la tuberculose, la brucellose et la leucose	3,17
Audit sanitaire annuel et évaluation des exploitations bovines par des vétérinaires habilités	14,47
Programme de lutte contre l’anaplasmose cowdriose dans les DOM	0,15
Indemnités aux éleveurs	11,81
<b>Filière ovine et caprine</b>	<b>10,39</b>
Lutte contre la brucellose	1,44
Lutte contre la fièvre catarrhale	7,25
Indemnités aux éleveurs	1,69
<b>Filière porcine et sangliers</b>	<b>3,01</b>
Surveillance des sangliers et surveillance des élevages et enquête	1,17
Lutte contre la maladie d’Aujeszky	0,71
Enquête prévalence trichine	0,22
Indemnités aux chasseurs et aux éleveurs	1,12
<b>Filière avicole</b>	<b>3,54</b>
Surveillance et alerte au regard de l’influenza aviaire	0,78
Indemnités aux éleveurs	2,75
<b>Autres filières (équidés, pisciculture, abeilles, etc.)</b>	<b>0,76</b>
<b>Développement des réseaux sanitaires animés par les groupements de défense sanitaire départementaux</b>	<b>0,87</b>
<b>Convention internationale au titre de la fièvre aphteuse</b>	<b>0,03</b>
<b>Total</b>	<b>48,20</b>

Source : projet annuel de performances

## 2.– La lutte contre la fièvre catarrhale ovine

### *a) La lutte contre la fièvre catarrhale ovine en 2008*

La fièvre catarrhale ovine (FCO) est apparue en France en 2006. Elle a connu une diffusion importante et rapide puisque 15 564 foyers ont été déclarés. L'évolution de la maladie s'est poursuivie en 2008 avec la déclaration à ce jour de plus de 20 000 cas. La présence de la maladie sur une grande partie du territoire a entraîné des restrictions importantes en ce qui concerne les mouvements des animaux, associées à la mise en œuvre de traitements de désinsectisation des animaux, des bâtiments et des moyens de transport.

La vaccination, moyen principal de lutte contre la FCO, a pu être mise en œuvre cette année. Cependant, le vaccin n'ayant pas d'existence préalable, les laboratoires pharmaceutiques n'ont pu livrer les doses vaccinales que progressivement, ce qui n'a pas permis la protection de l'ensemble des animaux du cheptel français.

Les moyens alloués à la lutte contre la fièvre catarrhale par la loi de finances pour 2008 s'élevaient seulement à 1,2 million d'euros. **L'an dernier, votre Rapporteur spécial s'était étonné de la faiblesse de ces moyens compte tenu de la propagation de la maladie. Ils se sont effectivement révélés insuffisants pour faire face au développement de l'épidémie.**

Des reports, des redéploiements et des dégels de crédits ont permis de dégager 23,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 15,9 millions d'euros de crédits de paiement pour financer :

– la campagne de vaccination massive contre les stéréotypes 1 et 8 lancée sur l'ensemble du territoire (7 millions d'euros) ;

– l'indemnisation des éleveurs (6,9 millions d'euros) ;

– la surveillance sérologique du territoire pour suivre la progression du virus (4,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 6 millions d'euros de crédits de paiement) ;

– et la convention avec le CIRAD concernant la surveillance épidémiologique (2 millions d'euros).

Par ailleurs, **72,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 56,8 millions d'euros de crédits de paiement, ont été ouverts par le décret n° 2008-1089 du 24 octobre dernier** <sup>(1)</sup>.

---

(1) Décret n° 2008-1089 du 24 octobre 2008 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

Ils sont destinés à financer :

– l'achat de doses de vaccins contre le sérotype 1 et la prise en charge des frais de livraison et de gestion par l'Office de l'élevage (23,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 15,9 millions d'euros de crédits de paiement) ;

– la participation aux frais de vaccination dans les premiers départements vaccinés contre les deux sérotypes (5,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement) ;

– et la surveillance du territoire et les analyses sérologiques au sein des troupeaux sentinelles (5,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 4 millions d'euros de crédits de paiement).

**Les moyens consacrés au financement de la lutte contre la FCO s'élèvent, in fine, à 96,99 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 63,60 millions d'euros de crédits de paiement en 2008.**

#### LE FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LA FIÈVRE CATARRHALE OVINE EN 2008

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Convention relative à la surveillance et à l'appui scientifique et technique sur la FCO et de la santé animale avec le CIRAD	1,67	0,834
Programme de recherche FCO avec l'AFSSA	1	0,7
Versements à l'ONIEP <sup>(1)</sup>	11,57	11,57
Mortalité FCO	29,6	29,6
Plan Corse	0,7	0,7
Surcoût FCO hors mortalité <sup>(2)</sup>	12	12
Marchés de vaccins	40,45	8,2
<b>Total</b>	<b>96,99</b>	<b>63,60</b>

(1) Pour l'achat de vaccins, la vaccination et la livraison.

(2) Frais de la gestion de la police sanitaire par les vétérinaires, frais d'analyses, surveillance entomologique...).

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

Depuis mars dernier, la France a procédé à l'achat :

– de 40 millions de doses de vaccins contre le sérotype 8, dont 29,4 millions permettant de vacciner près de 80 % du cheptel bovin et 10,6 millions pour les ovins permettant de vacciner 96 % du cheptel ovin ;

– 11,2 millions de doses de vaccins contre le sérotype 1, dont 4,5 millions pour les bovins, et 6,7 millions pour les ovins permettant la vaccination obligatoire des animaux de 18 départements du sud-ouest de la France suite à la décision prise fin août du fait de l'extension de l'épizootie vers le nord et l'est.

**La politique de vaccination a représenté un coût de 94 millions d'euros** : 40 millions d'euros pour l'achat des vaccins <sup>(1)</sup> et 54 millions d'euros pour la prise en charge, par l'Union européenne, de 50 % du coût des vaccins. En outre, l'État devrait prendre en charge le financement de divers postes comme le transport des vaccins et les frais de campagne de vaccination étendue pour le sérotype 1 à hauteur de 24 millions d'euros.

(1) dont 33 millions d'euros pris en charge par l'Union européenne et 7 millions par la France.

Parallèlement, différents outils permettent de soutenir les éleveurs et les commerçants. Ainsi, 55 millions d'euros ont été mobilisés en 2008 pour indemniser les éleveurs, 15 millions d'euros ont permis de compenser les pertes indirectes (maintien des animaux dans les élevages, aides aux opérateurs, Fonds d'allègement des charges...) et 12 millions d'euros sont consacrés à la surveillance épidémiologique et aux recherches en entomologie.

Auditionné par votre Rapporteur spécial, M. Jean-Marc Bournigal, directeur général de l'Alimentation, a indiqué que le montant de l'indemnisation est environ de 228 euros par bovin, de 100 euros par petit veau, de 45 euros par ovin et de 90 euros par ovin à haute valeur énergétique. De plus, ces crédits sont complétés par des mesures d'accompagnement, qui aboutissent à doubler le montant de ces indemnités.

*b) La lutte contre la fièvre catarrhale ovine en 2009*

**En 2009, les crédits consacrés à la FCO devraient s'élever à 13,7 millions d'euros, dont 4,79 millions d'euros pour financer les actions menées en administration centrale et 8,76 millions d'euros destinés aux services déconcentrés.**

**FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LA FCO EN 2009**

*(en euros)*

	<b>Autorisations d'engagement</b>	<b>Crédits de paiement</b>
Lutte contre la fièvre catarrhale en Corse : visites vétérinaires, achats de vaccins, désinsectisation, analyses sérologiques en Corse et sur le continent, surveillance entomologique et logistique pour l'épidémiologie	990 000	990 000
Lutte contre la fièvre catarrhale en métropole : suivi sérologique des cheptels sentinelles et surveillance clinique	6 265 000	6 265 000
Indemnités aux éleveurs dont les animaux sont abattus pour cause de fièvre catarrhale	1 503 300	1 503 300
Prise en charge des intérêts d'emprunt souscrits par l'ONIEP dans le cadre de la campagne de vaccination contre la FCO	2 400 000	2 400 000

*Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche*

Il est prévu de généraliser en 2009 la vaccination obligatoire. Cette vaccination, qui a pour objectif l'éradication de la maladie, devra toutefois être poursuivie après 2009 pour réduire de façon satisfaisante l'expression de la maladie dans les élevages.

Compte tenu de l'évolution préoccupante du sérotype 1, **le Premier ministre a annoncé le financement de 50 millions de doses correspondant à la vaccination obligatoire de toutes les bêtes de France à l'exception des 18 départements qui ont déjà bénéficié de cette vaccination.** L'objectif à moyen terme est d'instaurer une vaccination complète et simultanée de l'ensemble du territoire contre les sérotypes 1 et 8 pendant la période hivernale. Un appel d'offre sera aussi lancé en 2009 pour la fourniture des vaccins contre le sérotype 8 pour s'assurer de la disponibilité de vaccins pour les éleveurs français.

Le coût de ces marchés publics pour l'État ne peut être encore précisément chiffré car il dépend du montant de la participation communautaire qui fait l'objet actuellement de négociations, la France ayant demandé à la Commission européenne que le vaccin soit financé à 100% par l'Union européenne et la vaccination à 50%. **Compte tenu des montants en cause, votre Rapporteur spécial tient à souligner le caractère primordial de ces négociations. Cependant, même si le montant de la participation européenne n'est pas connu, votre Rapporteur se demande si les crédits prévus dans le projet de loi de finances seront suffisants.**

### C.- LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX PLANS D'URGENCE CONTRE LES ÉPIZOOTIES

La menace que représentent les grandes maladies épizootiques est bien réelle. La France, où des oiseaux sauvages ont été retrouvés morts, contaminés par le virus de l'influenza aviaire au premier semestre 2006, a ainsi déclenché très tôt son plan d'urgence contre une pandémie grippale. D'autres maladies animales, comme les pestes porcines, la fièvre catarrhale ovine ou la fièvre aphteuse peuvent également déclencher de graves épizooties, dont les conséquences sont à la fois directes en termes de pertes de cheptels, et indirectes, dans l'éventualité de la fermeture des marchés des pays partenaires économiques de la France.

Les financements prévus à ce titre visent donc à assurer le caractère opérationnel des plans d'urgence, en donnant aux différents acteurs, et principalement aux directions départementales des services vétérinaires (DDSV), des capacités de réaction suffisantes.

Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit d'affecter **6,41 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une hausse 28 % par rapport à 2008), et **7,31 millions d'euros de crédits de paiement**, soit une augmentation de 46,2 % par rapport à 2008, à ces plans. Cette progression résulte :

– **de l'achat d'antigènes et de vaccins contre la fièvre aphteuse**, à hauteur de 240 000 euros, suite à la fin du marché passé auprès de la société Merial dans le cadre de la directive du conseil du 29 septembre 2003 établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse <sup>(1)</sup> ;

– **du financement des visites obligatoires effectuées dans les élevages pour la filière porcine et des sangliers, à hauteur de 1,43 million d'euros.**

La visite sanitaire dans les élevages porcins a été mise en place depuis 2007. En 2008, ces visites étaient rattachées sur la sous-action relative aux inspections sanitaires dans les abattoirs et les criées. L'augmentation des crédits consacrés aux plans d'urgence contre les épizooties entre 2008 et 2009 n'est donc qu'optique puisque les crédits afférents à ces visites obligatoires sont programmés pour 2008 mais sont imputés sur une autre action.

---

(1) Directive 2003/85/CEE du conseil du 29 septembre 2003 établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse.

**FINANCEMENT DES PLANS D'URGENCES CONTRE LES ÉPIZOOTIES EN 2009**

(en euros)

	<b>Autorisations d'engagement</b>	<b>Crédits de paiement</b>
Maintien opérationnel transversal	293 300	296 300
Exercices « gestion de crise »	275 000	275 000
Contrôles de pinces électriques et frais de stockage	21 300	21 300
Formation	852 048	852 048
Formation continue des vétérinaires sanitaires	600 000	600 000
Formation régionale pour l'utilisation de pinces électriques	30 000	30 000
Formation des vétérinaires sanitaires à des plans d'urgence	123 360	123 360
Formation des vétérinaires sanitaires référents	37 008	37 008
Session d'information des vétérinaires sanitaires	61 680	61 680
Influenza aviaire	4 614 400	5 511 067
Marché euthanasie des volailles	–	896 667
Marché euthanasie des volailles	808 000	808 000
Visites obligatoires dans les élevages	3 806 400	3 806 400
Fièvre aphteuse	300 000	300 000
Achat d'antigènes et de vaccins	240 000	240 000
Déconcentration des analyses	60 000	60 000
Renouvellement et acquisition de matériels d'intervention	350 000	350 000
<b>Total</b>	<b>6 412 748</b>	<b>7 309 415</b>

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

Pour 2008 et 2009, les moyens spécifiquement dévolus à la lutte contre l'influenza aviaire sont relatifs :

- aux visites sanitaires dans les élevages de volailles au titre de l'influenza aviaire (2,3 millions d'euros) ;

- à des études et de formation (2 millions d'euros) <sup>(1)</sup> ;

- à la mise en œuvre d'un plan d'euthanasie des volailles (1,1 million d'euros) ;

- à la surveillance sur l'avifaune sauvage (700 000 euros) ;

- à la contribution au fonds de recherche sur l'influenza aviaire (500 000 euros) ;

- et à l'indemnisation des éleveurs dont les volailles sont mises sous séquestres lors d'une suspicion d'influenza aviaire (69 000 euros) et des frais d'abattage (2,5 millions d'euros).

La répartition prévisionnelle de ces financements en 2009 est détaillée dans le tableau qui précède.

---

(1) Convention INRA/ AFSSA relative au développement et la coordination de travaux de recherche sur l'Influenza aviaire en général, sur ses spécificités dans la filière palmipèdes gras française, Conventions ONCFS, AFSSA.

## D.– LE CONTRÔLE DE L'ALIMENTATION ANIMALE, L'IDENTIFICATION ET LA PROTECTION DES ANIMAUX

Les contaminants de l'environnement comme les dioxines, la crise de l'ESB et plus récemment celles de la fièvre aphteuse et de l'influenza aviaire, montrent le caractère essentiel de la **traçabilité des animaux et des viandes** dans la gestion de la santé publique et animale. Ils révèlent également son rôle indispensable pour développer des marchés en préservant la confiance des opérateurs commerciaux. Les moyens de cette politique seront reconduits en 2009 à hauteur de **10,01 millions d'euros**. Ils sont principalement destinés :

– aux subventions aux établissements départementaux de l'élevage (EDE) au titre de leurs missions de gestion de l'identification des animaux par filières, de délivrance de registre d'élevage et de circulation, et d'immatriculation des élevages porcins et avicoles, pour un montant total de 7,16 millions d'euros ;

– ainsi qu'à la mise en place d'une base de données ovine et caprine et la mise à jour des données relatives à l'ensemble des filières, pour un montant de 2,84 millions d'euros.

Par ailleurs, le **contrôle de l'alimentation animale et du médicament vétérinaire** nécessite la mise en place de plans de contrôle pour la recherche et le dosage des résidus de substances interdites ou de médicaments vétérinaires, afin de s'assurer de l'utilisation raisonnée des substances administrées aux animaux et de la maîtrise des risques toxicologiques pour le consommateur. À ce titre, **9,453 millions d'euros sont prévus en 2009, soit une hausse de 1,6 % par rapport à 2008**. Ces crédits devraient se répartir de la façon suivante :

### LE CONTRÔLE DE L'ALIMENTATION ANIMALE ET DU MÉDICAMENT VÉTÉRIINAIRE

(en millions d'euros)

	LFI 2008		PLF 2009	
	AE	CP	AE	CP
Recherche de résidus de substances indésirables dans les aliments pour animaux	0,58	0,58	0,59	0,59
<i>Recherche de résidus de substances interdites ou médicamenteuses chez l'animal et dans ses produits :</i>				
Animaux de boucherie	6,3	6,3	6,3	6,3
Volailles	1,15	1,15	1,15	1,15
Autres espèces (lapins, gibiers, poissons d'élevage)	0,28	0,28	0,28	0,28
Autres produits animaux (lait, œufs, miel)	0,48	0,48	0,48	0,48
Plan antibiorésistance	0,07	0,07	0,07	0,07
Autres frais (prélèvements, envoi)	0,41	0,41	0,58	0,58
<b>Total</b>	<b>9,28</b>	<b>9,28</b>	<b>9,45</b>	<b>9,45</b>

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

Les moyens humains consacrés aux contrôles de l'alimentation animale et du médicament vétérinaire sont pour l'année 2008 de 70,65 équivalents temps plein, ce qui correspond à plus de 5 % des effectifs affectés à l'ensemble de l'action *Lutte contre les maladies animales et protection des animaux*. Cette proportion devrait être stable en 2009.

Le projet annuel de performances pose comme objectif de *s'assurer que les conditions de vie et d'utilisation des animaux soient conformes aux normes de santé publique vétérinaire*. Il indique que la proportion d'élevages porcins ne respectant pas les normes en matière de résidus d'antibiotique est faible (inférieure à 0,2 %), et qu'aucun élevage de veaux de boucherie et de jeunes bovins ne respecte pas les normes relatives aux résidus d'activateurs de croissance. En revanche, la proportion d'élevages ne respectant pas les normes en matière d'identification et de traçabilité des bovins est estimée à 12 % en 2008.

#### IV.– LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES RISQUES LIÉS À LA PRODUCTION VÉGÉTALE ET AUX ALIMENTS

##### A.– LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES RISQUES LIÉS À LA PRODUCTION VÉGÉTALE

La prévention et la gestion des risques inhérents à la production végétale impliquent l'organisation de la surveillance biologique du territoire, afin de prévenir l'introduction ou le développement des organismes nuisibles aux végétaux et, par conséquent, de limiter en aval l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. La responsabilité de la conduite de ces actions est confiée à la sous-direction de la qualité et de la protection des végétaux (SDQPV), relayée sur l'ensemble du territoire par les services régionaux de la protection des végétaux (SRPV).

L'action *Prévention et gestion des risques inhérents à la production végétale* devrait bénéficier, en 2009, de **16,54 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une baisse de 9,4 % par rapport à 2008, et de **19,5 millions d'euros de crédits de paiement** soit une baisse de 2,8 % par rapport à 2008. Cette diminution est due à des changements de périmètre ainsi qu'à la non-reconduction de certaines interventions ponctuelles en 2008 qui ne nécessitent pas d'être poursuivies. Peuvent ainsi être citées :

– la fin du paiement de la convention relative à la collecte et à la destruction de l'arsenite de soude (– 1,3 million d'euros) ;

– la fin de l'indemnisation du virus de la banane BBrMV (– 1,18 million d'euros) <sup>(1)</sup> ;

– le transfert de crédits relatifs au plan « chlordécone » (850 000 euros) du présent programme vers les programmes *Prévention et sécurité sanitaire* et *Interventions territoriales de l'État*.

Parallèlement, de nouvelles actions sont financées dans le cadre du Grenelle de l'environnement. C'est le cas du plan EcoPhyto 2008-2018, dans son volet relatif au renforcement de la surveillance biologique du territoire (1 million d'euros) et du plan « banane propre » relatif au développement de solutions alternatives non chimiques au traitement aérien (0,2 million d'euros).

Notons que le présent projet de loi de finances prévoit le transfert partiel sur le programme *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* de crédits anciennement portés par le programme *Forêt* afin de regrouper, au sein de ce premier programme, la totalité des moyens de prévention des risques sanitaires affectant les végétaux. Ces moyens bénéficieront de 800 000 euros en 2009.

---

(1) *Le banana bract mosaic virus est à l'origine de la virose du bananier et a touché la Martinique et la Guadeloupe.*

Le projet annuel de performances fixe comme objectif *de s'assurer que les conditions de production des végétaux garantissent la santé publique et la protection de l'environnement*. L'indicateur retenu, qui mesure le taux des non-conformités au regard des bonnes pratiques d'utilisation des produits phytosanitaires, montre les progrès accomplis puisque celui-ci était de 19,2 % en 2006, et devrait être de 17,7 % en 2008. Le taux cible retenu pour 2011 est de 14 %.

#### 1.– Le suivi des risques sanitaires et phytosanitaires

Les crédits destinés au suivi des risques sanitaires et phytosanitaires devraient s'élever en 2009 à **6,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une baisse de 28,9% par rapport à 2008 et à **9,3 millions d'euros de crédits de paiement** soit une baisse de 1,3 % par rapport à 2008.

#### LE FINANCEMENT DES RISQUES SANITAIRES ET PHYTOSANITAIRES

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Plan « banane propre »	0,2	0,2
Biovigilance et contrôle des OGM	1,68	1,68
Transfert aux fédérations régionales de défense contre les organismes nuisibles (FREDON)	4,7	6,2
Conventions de recherche passées en 2008 au titre de la sélection végétale	–	1,5

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

La diminution des crédits de l'action résulte d'une baisse des moyens consacrés au plan de lutte contre la sharka en raison de la fin du Plan « Devos »<sup>(1)</sup>. Elle est due aussi à un transfert d'une partie des crédits d'intervention du laboratoire national de la protection des végétaux (recherche appliquée, fonctionnement, analyses) au sein de la sous-action intitulée *Laboratoire national de protection des végétaux*.

*A contrario*, l'action bénéficie :

- d'une dotation de 0,2 million d'euros pour financer le plan « banane propre » qui vise à développer des solutions alternatives au traitement aérien chimique lié au virus BBBrMV ;

- d'une dotation de 0,4 million d'euros pour développer les actions de prospection, de suivi des organismes nuisibles et de mise au point de méthodes de surveillance de risques biotechnologiques ;

- et du transfert, sur le programme *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* d'une dotation de 1,5 million d'euros de crédits de paiement au titre de conventions engagées en 2008 pour la sélection végétale.

(1) Ce plan avait prévu une dotation spécifique de 1,5 million par an en 2007 et 2008 pour financer l'arrachage total de certaines parcelles touchées à plus de 10 % dans la Drôme.

## 2.– Le laboratoire national de protection des végétaux

La sous-direction de la qualité et de la protection des végétaux et les services régionaux de la protection des végétaux travaillent en étroite collaboration avec les fédérations régionales de groupements de défense contre les organismes nuisibles (FREDON), constituées sous la forme d'associations regroupant des professionnels, et qui s'appuient sur l'expertise du laboratoire national de protection des végétaux (LNPV) rattaché à la direction générale de l'alimentation.

En 2008, le LNPV a bénéficié de 2,62 millions d'euros pour ses activités de recherches, d'analyses, de veille technologique et pour ses dépenses de fonctionnement.

Celui-ci est actuellement en cours de restructuration. Cette réforme vise à recentrer ses missions sur l'évaluation du risque dans le domaine phytosanitaire ainsi qu'à rassembler ses forces sur un nombre restreint de sites. La réorganisation du laboratoire suppose la construction de nouveaux équipements à Angers, afin de faire de ce site un pôle spécialisé au niveau mondial.

L'opération globale de réaménagement du site d'Angers est évaluée à 12 millions d'euros sur trois ans, de 2007 à 2009. La charge financière est répartie entre l'État (3,6 millions d'euros), l'Union européenne via le FEDER (3,6 millions d'euros) et trois collectivités territoriales (la région Pays de la Loire, le département de la Loire-Atlantique et la communauté d'agglomération d'Angers) à hauteur de 4,8 millions d'euros.

Les autorisations d'engagement correspondant à la contribution de l'État ont été consommées à hauteur de 1,5 million d'euros en 2007 et 2,1 millions d'euros en 2008. Les autorisations d'engagement correspondant au FEDER et aux collectivités locales feront l'objet de fonds de concours *ad hoc*.

En 2009, le projet de loi de finances prévoit de financer cette opération à hauteur de **1,45 million d'euros de crédits de paiement**, correspondant au solde de la part de l'État.

Par ailleurs, le LNPV devrait bénéficier de **1,45 million d'euros** au titre de ses dépenses de fonctionnement, conformément au programme prévisionnel rappelé dans le tableau suivant, et de **1,12 million d'euros** pour financer des investissements en matière d'équipement technique et scientifiques.

**ACTIVITÉ DU LABORATOIRE NATIONAL DE LA PROTECTION DES VÉGÉTAUX  
EN MATIÈRE DE DIAGNOSTIC ET DE MISE AU POINT DE MÉTHODES**

(en euros)

	AE	CP
Frais liés au pôle analyses, confirmations et animation du réseau de laboratoires tiers	495 808	495 808
Frais liés au pôle « mise au point méthodologique »	345 440	345 440
Frais liés au pôle résidus de pesticides	254 000	254 000
Frais liés au pôle expertise	117 856	117 856
Frais communs aux divers pôles	240 080	240 080

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

### 3.– Le contrôle des conditions de production des végétaux

Les produits phytopharmaceutiques ne peuvent être utilisés qu'après obtention d'une autorisation de mise sur le marché délivrée par le ministre de l'Agriculture. Dès lors, les actions de contrôle de la distribution et de l'utilisation de ces produits, menées par les services régionaux de la protection des végétaux (SRPV) s'organisent autour de deux volets :

– **dans le domaine des intrants**, les contrôles portent sur les bonnes pratiques d'utilisation et de distribution des produits phytosanitaires, tandis que des essais préalables à la mise sur le marché, mais également de posthomologation, sont effectués. En aval, des analyses des résidus de pesticides sur des échantillons de végétaux peuvent être requises. Depuis 2006, ces contrôles sont couplés au dispositif de conditionnalité des aides directes communautaires, qui explique la hausse nombre des analyses et des contrôles qui en découlent ;

– **dans le domaine de la santé des végétaux**, les contrôles portent sur les pépinières et aux points d'entrée communautaire, et des opérations d'éradication sont menées en cas de détection d'organismes de quarantaine.

**4,09 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement** sont prévus pour le financement du contrôle de la production des végétaux soit une baisse de 22,8 % pour les autorisations d'engagement et de 38,3 % pour les crédits de paiement. Cette diminution est due à la fin de l'accord-cadre laissant à la charge du ministère de l'agriculture et de la pêche 50 % des frais liés à la collecte et à la destruction de l'arsenite de soude.

Seront aussi financés :

– des essais sur des « cultures mineures » ou mal pourvues <sup>(1)</sup>, à hauteur de 637 500 euros ;

– des actions d’inspection et de contrôle à l’exportation en vue de la délivrance du certificat phytosanitaire, à hauteur de 925 000 euros ;

– des actions de contrôle de l’utilisation des intrants, à hauteur de 890 000 euros ;

– et l’indemnisation des producteurs concernés par des mesures d’arrachage. Cette dotation est en hausse de 1,64 million d’euros en raison de l’augmentation du nombre d’hectares à indemniser pour le chrysomèle <sup>(2)</sup>.

#### 4.– La promotion d’une agriculture raisonnée

La mise en œuvre du plan interministériel de réduction des risques liés aux pesticides pour la période 2006-2009 inclut des mesures d’encouragement des modes de production maîtrisant l’utilisation des produits phytopharmaceutiques, à travers la diffusion de bonnes pratiques agricoles et l’expérimentation d’itinéraires techniques moins dépendants de l’utilisation des pesticides auprès des agriculteurs volontaires.

En 2009, **2,38 millions d’euros d’autorisations d’engagement et de crédits de paiement seront consacrés au financement d’actions de promotion d’une agriculture raisonnée**, soit une hausse de 1,58 million d’euros par rapport à 2008. Ces crédits permettront de financer :

– des expérimentations de bonnes pratiques agricoles et d’itinéraires techniques (870 000 euros) ;

– *des messages d’avertissement agricoles diffusés chez les agriculteurs* (510 000 euros) ;

– *et la mise en œuvre du Plan Eco-phyto 2018* visant, notamment, à la réduction de l’utilisation des pesticides de 50 % dans un délai de dix ans. Une dotation d’un million d’euros permettra de financer des recherches et des expérimentations sur les usages orphelins, c’est-à-dire sur certaines maladies de plantes affectant des filières peu rentables ou limitées, qui ne font donc pas l’objet d’études par le secteur industriel.

---

(1) *Dont les enjeux économiques, sociologiques et alimentaires sont importants mais pour lesquelles les industriels des produits phytosanitaires ne veulent pas engager d’études puisque le retour sur investissement ne serait pas assuré compte tenu des surfaces limitées de ces cultures.*

(2) *Passage de 1 500 à 3 000 hectares.*

## B.– LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES RISQUES SANITAIRES LIÉS AUX DENRÉES ALIMENTAIRES

L'action *Prévention et gestion des risques sanitaires liés aux denrées alimentaires* regroupe les moyens destinés à assurer une protection sanitaire optimale des consommateurs grâce aux contrôles des conditions sanitaires de production, d'importation et de commercialisation des aliments d'origine animale et à la détection précoce des risques sanitaires alimentaires. Elle serait dotée de **26,3 millions d'euros en 2009**, soit une hausse de 15,7 % pour les autorisations d'engagement et de 13,5 % pour les crédits de paiement.

Cette augmentation résulte :

– d'un changement de périmètre, les crédits destinés à garantir la qualité sanitaire des ressources aquacoles, anciennement gérés par la Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture, étant intégrés dans le présent programme (3,1 millions d'euros) afin d'identifier l'ensemble des moyens de prévention et de lutte contre les risques phytosanitaires ;

– d'une dotation de 1,5 million d'euros destinée à financer le renforcement de la surveillance des milieux aquatiques et l'adoption de mesures de gestion des risques en matière de polychlorobiphényles (PCB).

Parallèlement, les crédits relatifs au volet vétérinaire du plan de surveillance et de contrôle « chlordécone », soit 315 000 euros, sont transférés au sein du programme *Interventions territoriales de l'État*.

### 1.– Le financement des inspections sanitaires et des actions de contrôle et de surveillance

Les dépenses d'inspection sanitaire correspondent essentiellement à la prise en charge d'analyses de laboratoires réalisées par les services vétérinaires afin de garantir la salubrité des denrées alimentaires d'origine animale lors de leurs activités de contrôle et d'inspection.

Compte tenu de l'entrée en vigueur de règlements communautaires permettant de s'appuyer sur un plus grand nombre d'autocontrôles<sup>(1)</sup>, un financement de **7,71 millions d'euros** est prévu en 2009, **soit une baisse de 11,8 % pour les autorisations d'engagement et de 12,9 % pour les crédits de paiement**.

Par ailleurs, **5,21 millions d'euros** sont prévus pour financer les **inspections dans les abattoirs et les criées**. Celles-ci mobilisent une part importante des moyens des directions départementales des services vétérinaires

---

(1) Le règlement n° 2073/2005 permet aux services officiels de s'appuyer sur un nombre plus important d'analyses microbiologiques réalisées par les opérateurs eux mêmes et la mise en œuvre du règlement n° 2075/2005 relatif à la recherche des trichines permet à la France d'envisager de substituer aux analyses individuelles un système de qualification des élevages, plus économe.

(31 % des effectifs) car ces 340 établissements, qui occupent une place stratégique dans la chaîne alimentaire et qui traitent chaque année plus de 30 millions de têtes, font l'objet d'une inspection permanente. En outre, la visite sanitaire des élevages porcins a été mise en place en 2007. Les autres établissements, situés plus en aval de la chaîne alimentaire et dont le nombre est évalué à 27 000, bénéficient **d'une inspection itinérante. 2,5 millions d'euros** sont prévus à ce titre en 2009.

En outre, **7,74 millions d'euros sont prévus pour financer des actions de contrôle et de surveillance**. Ces crédits devraient se répartir de la façon suivante :

– au titre du *contrôle à l'importation en provenance des pays tiers*, comme en 2008, 0,4 million d'euros devraient être consommés par les 33 postes d'inspections frontaliers ;

– au titre de la *surveillance de la contamination des denrées et la gestion des alertes* : 7,13 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement seront ouverts. Cette politique connaît une forte expansion depuis quelques années pour répondre à la demande croissante des consommateurs mais aussi à celle des professionnels et des autorités européennes. Une dotation de 2,5 millions d'euros est prévue pour le financement des analyses d'échantillons prélevés dans le cadre de plans annuels de contrôle et de surveillance des denrées vis-à-vis de contaminants biologiques, chimiques et physiques et dans le cadre de programmes d'investigation conduits sur certaines denrées ou pathogène, cette dotation financerait aussi les dépenses prévisibles relatives aux alertes de faible ou de grande ampleur. Une mesure nouvelle de 4,6 millions d'euros est prévue pour financer, d'une part, le plan interministériel d'actions sur les polychlorobiphényles, mis en place par les ministères en charge de la Santé, de l'Agriculture et de la pêche, et de l'Écologie (1,495 million d'euros) et, d'autre part, le transfert des crédits relatifs à la qualité sanitaire des ressources aquacoles (3,1 millions d'euros) ;

– la *brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires* sera dotée de 210 000 euros en 2009.

## 2.– La lutte contre les salmonelles en élevage

Le contrôle des denrées alimentaires concerne, par ailleurs, la lutte contre les salmonelles, qui sont à l'origine de plus de 40 000 cas confirmés chaque année selon les données de l'institut de veille sanitaire (InVS), les œufs contaminés étant à l'origine de 60 % d'entre elles. Les 5 500 troupeaux font, pour cette raison, l'objet d'un programme de surveillance spécifique qui s'appuie sur la détection de l'élimination des troupeaux contaminés, assortie d'une indemnisation des éleveurs. **10,87 millions d'euros sont prévus en 2009** soit une diminution de 4 % pour les autorisations d'engagement et de 5,6 % pour les crédits de paiement. Cette dotation en baisse repose sur des prévisions d'un nombre moins élevé de bêtes abattues et donc d'éleveurs indemnisés.

En effet, comme l'indique le projet annuel de performances, la proportion de troupeaux de poules pondeuses d'œufs de consommation dans lesquels un portage de salmonelle a été identifié est passée de 3,4 % en 2006 à 2,7 % en 2007 et 2008. Elle devrait être de 2,5 % en 2009.

#### FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LES SALMONELLES EN ÉLEVAGE

(en euros)

<b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>1 451 923</b>
Frais liés aux contrôles officiels	960 923
Conventions d'appui, notamment, pour la mise en œuvre de prévention de risques salmonelles en élevages ainsi que pour l'étude de la prévalence dans la filière porcine	455 000
<b>Indemnisation</b>	<b>9 454 177</b>
Indemnisation filière ponte	7 666 514
Indemnisation filière chair	1 787 663
<b>Total</b>	<b>10 870 100</b>

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

#### C.- L'ACQUISITION ET LA MOBILISATION DES MOYENS SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES POUR MAÎTRISER LES RISQUES SANITAIRES

La maîtrise des risques sanitaires nécessite le développement d'une capacité d'expertise à même de fournir une évaluation scientifique et un appui technique pour la mise en œuvre des mesures de gestion de ces risques.

Pour 2009, 54,93 millions sont prévus pour financer cette action, soit une baisse de 0,5 % pour les autorisations d'engagement et une hausse de 2,3 % pour les crédits de paiement, par rapport à 2008.

L'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) est la principale instance en la matière : créée par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1998 relative à la veille et à la sécurité sanitaire, elle exerce ses fonctions d'expertise sur les aliments depuis la production des matières premières jusqu'à la distribution au consommateur final. Elle est également chargée de l'évaluation et du contrôle des médicaments vétérinaires et, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006, de l'évaluation des produits phytopharmaceutiques, en application de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, et pour laquelle elle perçoit une taxe fiscale affectée.

Outre ses ressources propres et les recettes qu'elle perçoit au titre de ses missions dans le secteur du médicament vétérinaire et des intrants végétaux, le financement de l'agence est assuré par des subventions de l'État. Celles-ci se sont élevées à **66,8 millions d'euros en 2008**, comme le montre le tableau suivant qui présente le budget de l'AFSSA.

**BUDGET DE L'AFSSA EN 2008**

(en millions d'euros)

Recettes		Dépenses	
Ressources de l'État	69,76	Personnel	59,44
– dont subvention de l'État	58,06	Fonctionnement	29,05
– dont ressources fiscales	11,70	Intervention	
Autres subventions	8,31		
Ressources propres et autres	10,85		
Total des recettes	88,92	Total des dépenses	88,49
Résultat : perte		Résultat : bénéfice	426
<b>Total</b>	<b>88,92</b>	<b>Total</b>	<b>88,92</b>

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

Le contrat d'objectifs et de moyens entre l'État et l'AFSSA pour la période 2007-2011 confirme les fonctions traditionnelles de l'agence et conforte les missions qui lui ont été confiées plus récemment. Trois domaines devraient être particulièrement développés : l'évaluation des produits phytopharmaceutiques, des matières fertilisantes et des supports de culture, l'achèvement de la montée en puissance de l'Agence nationale du médicament vétérinaire et la sécurité sanitaire de l'eau destinée à la consommation humaine.

Par ailleurs, l'article 70 de la loi du 5 janvier 2006 précitée a confié à l'AFSSA l'évaluation des intrants pour le végétal <sup>(1)</sup>, afin de séparer l'évaluation de la gestion des risques et de renforcer la capacité d'expertise. La compétence ainsi transférée à l'AFSSA consiste :

- en l'évaluation des risques que l'utilisation de ces produits peut présenter pour l'homme, l'animal et l'environnement ;

- en l'évaluation de leur efficacité et l'absence d'effets inacceptables sur les végétaux et produits végétaux ainsi que celle de leurs autres bénéfices éventuels ;

- et en la réalisation d'une synthèse de ces évaluations assortie de recommandations portant notamment sur leurs conditions d'emploi.

L'évaluation est assumée par une structure spécialisée – la direction du végétal et de l'environnement – dont les activités sont financées à partir d'une taxe acquittée par les professionnels de la protection des plantes.

En 2007, l'AFSSA a perçu 6,7 millions d'euros au titre de ces taxes et un total de 1 018 nouveaux dossiers a été instruit. Le stock des demandes d'autorisation en attente lors du transfert de la compétence à l'AFSSA en 2006 s'élevait à 2 781 dossiers. Le projet annuel de performances précise que le financement de leur évaluation a fait l'objet d'une contribution du ministère de l'Agriculture et de la pêche, dans le cadre d'une convention tripartite impliquant les industriels. En 2007, la somme de 4 millions d'euros a été versée à l'AFSSA, qui a procédé au transfert, à l'inventaire et à la programmation pluriannuelle de l'instruction de ces demandes et émis 21 monographies de substances actives ainsi que 188 avis relatifs à des dossiers en attente.

(1) Produits phytopharmaceutiques, adjuvants, matières fertilisantes et supports de culture.

En 2008, l'AFSSA a mis en place un observatoire de la qualité alimentaire dans le cadre de la mise en œuvre du plan national nutrition santé, ainsi qu'un laboratoire national de référence pour la maladie d'Aujeszký. De même, le laboratoire d'analyse des aliments de Rungis a été intégré dans son périmètre.

Par ailleurs, l'Agence nationale du médicament vétérinaire, qui a été intégrée au sein de l'AFSSA lors de la création de cette dernière en 1998, bénéficie d'un plan de renforcement de ses moyens. Ainsi, les taxes relatives aux autorisations de mise sur le marché ont été augmentées de 50 % et la loi de finances pour 2006 a procédé à la refonte complète du dispositif de financement avec la création d'une série de taxes portant sur l'ensemble du champ d'intervention de l'AFSSA au titre du médicament vétérinaire ainsi que de taxes annuelles portant sur certaines autorisations délivrées par l'agence, tout en augmentant leur plafond. Grâce à ces moyens supplémentaires, 21 emplois ont été créés entre 2005 et 2008, et l'ANMV devrait bénéficier de 2 emplois supplémentaires en 2010. En 2008, le budget de l'ANMV s'établit à 6,75 millions d'euros, dont 5,46 millions d'euros sont des recettes fiscales.

En 2009, la subvention du ministère de l'Agriculture à l'AFSSA devrait s'élever à **52,75 millions d'euros**, soit une hausse, par rapport à 2008, de **1,2 %** pour les autorisations d'engagement et de **1 %** pour les crédits de paiement.

Le rapport annuel de performances indique que cette évolution « *conduit l'opérateur à autofinancer un ensemble de charges nouvelles obligatoires et inéluctables qui impliquent des redéploiements à hauteur de 2,5 % de la subvention, ainsi qu'un autofinancement de la tranche 2009 du plan pluriannuel d'investissement.* »

Seront ainsi à la charge de l'AFSSA, le financement de l'augmentation de la masse salariale liée au GVT et à l'augmentation du point d'indice de la fonction publique – soit 512 000 euros –, la hausse des dépenses de pensions ainsi que le transfert de deux laboratoires à l'Agence.

La prévision d'emplois rémunérés par l'AFSSA pour 2009 est de **1 107 équivalents temps plein**, soit une hausse de 7 équivalents temps plein, du fait du transfert à l'AFSSA du laboratoire d'étude des résistances du service de protection des végétaux de Lyon.

#### ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'AFSSA

	Réalisation 2007	Prévision 2008	Prévision 2009
Emplois (ETP) rémunérés par l'opérateur (hors plafond d'emploi d'emplois du ministère)	1 094,10	1 134	1 151
– dont sous plafond d'emplois opérateurs	1 045,10	1 100	1 107
– dont hors plafond d'emplois opérateurs	49	34	44

## V.- L'ÉLIMINATION DES FARINES ANIMALES ET DES COPRODUITS ANIMAUX

En 2009, cette action devrait être dotée de **30,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une hausse de 7,7 %** par rapport à 2008 et de **82,33 millions d'euros de crédits de paiement, soit une augmentation de 1,3 % par rapport à 2008.**

Celle-ci retrace l'aide économique apportée aux filières concernées par l'interdiction de certains sous-produits animaux de la chaîne alimentaire. Il s'agit d'une prise en charge partielle du service public de l'équarrissage et du financement du coût d'entreposage puis d'élimination des stocks de farines animales constituées jusqu'au 31 décembre 2003 à la suite de la suspension de l'utilisation de ces matières dans l'alimentation animale en novembre 2000.

### A.- LE SERVICE PUBLIC DE L'ÉQUARRISSAGE

#### 1.- La réforme du service public de l'équarrissage montre aujourd'hui ses limites

Le service public de l'équarrissage assure la collecte et l'élimination des cadavres d'animaux, des saisies d'abattoir et des matériels à risque spécifié susceptibles de présenter un risque au regard des encéphalopathies spongiformes subaiguës transmissibles.

Afin d'assurer l'exécution de ce service public, des appels d'offres régionaux, selon un modèle national, ont été lancés en septembre 2001. En raison de l'insuffisance des offres déposées et de leur non-conformité au document de consultation, ces appels d'offres ont dû être déclarés sans suite.

Le service public de l'équarrissage ne pouvant souffrir de discontinuité sans risque sanitaire ou d'ordre public, les préfets ont été conduits, en 2002, à réquisitionner les entreprises assurant ce service public. Le SPE était pris en charge, dès lors, par la filière *via* la taxe d'abattage – créée par la loi de finances pour 2004 – et par l'État, dont les dépenses au titre du service public de l'équarrissage sont plafonnées par les lignes directrices de la Commission européenne.

Ce système a montré ses limites. En effet, non seulement les abatteurs éprouvent des difficultés à répercuter cette taxe en aval, mais le périmètre du service public de l'équarrissage apparaît surdimensionné, entraînant un coût élevé, qui repose *in fine* sur la filière.

C'est pourquoi, la loi sur le développement des territoires ruraux du 23 février 2005 <sup>(1)</sup> et la loi de finances pour 2006 ont redéfini le périmètre et la gestion du service public de l'équarrissage :

– **le périmètre de ce service public a été restreint.** Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, il concerne seulement l'élimination des cadavres d'animaux collectés en exploitation agricole ou à ceux dont la destruction relève de l'intérêt général (cadavres collectés dans les lieux publics notamment). Les opérations d'élimination des sous-produits d'abattoir et d'atelier de découpe et la collecte et la destruction des sous-produits à hauts risques provenant des boucheries artisanales relèvent de relations contractuelles directes entre les directes entre les industriels des viandes et les équarrisseurs ;

– **l'office de l'élevage est, depuis le 17 juillet 2006, le gestionnaire du SPE.** Afin d'assurer sa mission, il est destinataire des recettes de la taxe d'abattage prélevée sur la filière viande, mais perçoit également une contribution directe des éleveurs au titre du service rendu. Une subvention de l'État vient compléter ces ressources, afin de garantir l'équilibre financier du SPE. Un appel d'offre a été lancé pour l'attribution, pour une durée de trois ans, du marché de prestation de collecte, de transformation et d'élimination des cadavres d'animaux, et cela, pour chaque département ;

– **la contribution de la filière** prend la forme, pour les éleveurs de porcs et de volailles d'une participation acquittée, soit directement soit via un mandataire, aux sociétés chargées de l'exécution du service public et pour les autres filières (bovins, ovins, caprins et équins) par un système participatif interprofessionnel.

Sur le plan financier, la procédure d'appel d'offre a conduit, à périmètre inchangé, à une augmentation du coût du SPE. Le montant des réquisitions était d'environ 128 millions d'euros, celui du marché national s'élève autour de 151 millions d'euros. Cette augmentation du coût du SPE résulte du blocage des tarifs de réquisition depuis plusieurs années, mais aussi de la structure économique de l'industrie de l'équarrissage. D'une part, celle-ci se trouve en effet dans une situation oligopolistique qui ne favorise pas la concurrence ; d'autre part, c'est une industrie à investissements lourds et à faibles marges.

Le tableau suivant présente l'évolution du coût du service public de l'équarrissage.

---

(1) ainsi que le décret n° 2005-1220 du 28 septembre 2005.

## LE FINANCEMENT DU SERVICE PUBLIC DE L'ÉQUARRISSAGE

(en millions d'euros)

	2005	2006	2007	2008 <sup>(1)</sup>
Coût total par année de prestation	187	146	151	155
Recettes de la taxe	107	82	91,4	90,5
Contribution des éleveurs	1	4	12	23,3
<b>Financement État programmé en LFI</b>	<b>34</b>	<b>44</b>	<b>44</b>	<b>44</b>
Financement supplémentaire de l'État	45	16	3,6	3,75
<b>Total financement État</b>	<b>79</b>	<b>60</b>	<b>47,6</b>	<b>47,8</b>

(1) Prévisions

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

### 2.– Vers une prise en charge du service de l'équarrissage par les filières

Le SPE a pris en charge en 2007 la collecte, la transformation et l'élimination de 420 000 tonnes de cadavres d'animaux morts en exploitation agricole ou sur la voie publique, pour un coût de 149 millions d'euros. **En 2008, selon les prévisions actuelles, 450 000 tonnes seraient transformées et éliminées pour un coût de 166 millions d'euros.**

Cette hausse du nombre de cadavres collectés s'explique par plusieurs facteurs : la surmortalité liée à la fièvre catarrhale ovine, la diminution du nombre de vaches de réforme en raison de la hausse du prix du lait et du maintien des vaches laitières sur l'exploitation, la perturbation des flux d'échanges notamment en lien avec la fièvre catarrhale ovine et la mauvaise qualité des fourrages.

L'augmentation des coûts devrait dégrader les comptes du service public de l'équarrissage qui présentaient un **déficit de 43 millions d'euros fin 2007**. En accord avec les organisations professionnelles, une augmentation des taux de participation des éleveurs a été décidée en juin et a fait l'objet d'un nouvel arrêté. Cette ressource supplémentaire, de 24 millions d'euros, doit permettre de stabiliser le déficit au niveau atteint en juillet 2008, au terme de la seconde année du marché public. Fin 2008, la dette devrait ainsi s'élever à 49 millions d'euros environ, puis diminuer jusqu'à atteindre 41 millions d'euros à l'expiration du marché public en juillet 2009.

Dans le cadre des travaux portant sur la libéralisation du service public de l'équarrissage, il est envisagé de ne pas poursuivre le marché public et de confier la gestion de l'équarrissage à des organisations professionnelles représentant les éleveurs.

La taxe d'abattage étant intimement liée à la notion de service public, elle n'a pas vocation à être reconduite au-delà de juillet 2009. Toutefois, compte tenu de l'importance de la taxe d'abattage dans le financement actuel du SPE (60 %), il est envisagé de maintenir une participation du secteur de la transformation par le biais d'une contribution volontaire. Les modalités de cette contribution et son niveau doivent encore faire l'objet de discussions avec les professionnels et au sein des filières.

La libéralisation du SPE conduirait au transfert de la gestion de l'équarrissage aux professionnels pour la partie relevant des animaux trouvés morts dans les exploitations agricoles et ne concernerait que la métropole. Le financement serait assuré par les éleveurs et les abatteurs via une cotisation volontaire obligatoire, qui permettrait notamment de récupérer la TVA.

Cette réforme ne signifie pas un désengagement total de l'État puisqu'il assurerait encore le financement de la collecte des cadavres relevant de l'intérêt général – c'est-à-dire sur la voie publique – et des départements d'outre-mer. En outre, afin d'apporter toutes les garanties en matière d'épidémiologie-surveillance, les informations intégrées actuellement dans l'application SIGAL seront conservées et la mise en place d'un système de contrôle dans les exploitations est également à l'étude.

**Votre Rapporteur estime essentielle la garantie de la sécurité sanitaire dans ce domaine, la libéralisation de ce secteur doit donc impérativement aller de pair avec la mise en place d'un système efficace de contrôles de l'État.**

Du point de vue de la gestion pratique de l'équarrissage, chaque filière devra être en mesure de prendre en charge la négociation, la passation et la gestion de contrats privés avec les équarrisseurs, en lieu et place de l'État. À défaut, les éleveurs seront facturés directement par les prestataires. Ces structures de gestion devront à la fois gérer ces contrats et assurer leur financement par prélèvement d'une cotisation auprès des éleveurs, et vraisemblablement également des abatteurs. Elles devront en conséquence disposer d'instances de délibération avec les éleveurs et les abatteurs afin de ne pas créer de tension, notamment au moment de la fixation du montant de la cotisation qui sera prélevée sur la base d'accords interprofessionnels. Ce montant devra dans la mesure du possible s'établir à un niveau permettant le maintien de la mutualisation du coût entre les éleveurs.

La récupération de TVA, tant pour les éleveurs que les abatteurs, et la répercussion de la cotisation devraient garantir l'adhésion de la filière de l'abattage au maintien d'une participation au financement de l'équarrissage. Les organisations professionnelles pourront enfin mettre en avant l'intérêt pour la valeur énergétique de la biomasse animale (déchets bruts, graisse et farine) pour obtenir des prestations à des tarifs inférieurs à ceux du marché public.

Le Gouvernement prévoit de déposer un amendement en ce sens dans le cadre du présent projet de loi de finances. C'est pourquoi le projet de budget prévoit au titre du financement du SPE :

– **20,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une baisse de 29,1 % par rapport à 2008, afin de financer la couverture de la première tranche de la dette à hauteur de 17,7 millions d'euros, et les dépenses correspondant au traitement des cadavres relevant de l'intérêt général et des cadavres morts dans les exploitations des départements d'outre-mer, à hauteur de 2,5 millions d'euros ;

– et **44 millions d'euros de crédits de paiement**, soit une baisse de 46,5 % par rapport à 2008.

## B.- LE STOCKAGE ET L'ÉLIMINATION DES FARINES ANIMALES

À la suite de la suspension de l'utilisation des farines animales dans l'alimentation des animaux à partir du 14 novembre 2000, 780 000 tonnes de farines animales ont été entreposées, entre novembre 2000 et décembre 2003, sur des sites répartis pour l'essentiel dans l'ouest de la France dans l'attente de leur destruction.

Les opérations de déstockage sont financées exclusivement à partir d'une subvention de l'État versée à l'Office de l'élevage. Le coût du stockage et de l'élimination de ces farines s'est élevé à 34,2 millions d'euros en 2007. Ce montant est en progression par rapport à 2006 en raison de l'accélération des opérations de déstockage, qui compensent la diminution progressive du montant des loyers. En 2008, ces dépenses devraient représenter un coût de 46,5 millions d'euros, auquel il convient d'ajouter un montant significatif de contentieux avec des opérateurs ou des propriétaires de sites, estimé à 2 millions d'euros.

Au 1<sup>er</sup> septembre 2008, dix-sept sites ont été vidangés et leurs farines détruites. Il ne subsiste plus que cinq sites dont le déstockage a commencé en décembre 2007 et devrait s'achever fin 2010.

Le tableau suivant récapitule l'évolution du coût total du déstockage des farines animales depuis 2005.

### COÛT DU DÉSTOCKAGE DES FARINES ANIMALES

(en millions d'euros)

		2005	2006	2007	2008
<b>Coût</b>	Stockage	26,0	25,0	21,5	20,5
	Destruction	2,1	5,5	12,7	24
	Contentieux	0,0	1,5	–	2
	<b>Total</b>	<b>28,1</b>	<b>32,0</b>	<b>34,2</b>	<b>46,5</b>
<b>Tonnage</b>	Quantité éliminée	25 000	68 000	130 000	n.c
	Reste à détruire	715 000	675 000	545 000	n.c

Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche

La passation du dernier marché de déstockage se traduit par une diminution des besoins en autorisations d'engagement en 2009 de **64,3 %**, soit **10 millions d'euros**. Ces crédits doivent permettre de couvrir :

– les loyers pour les trois derniers entrepôts : Châtillon (0,5 million d'euros pour 4 mois), Coulombiers (2,8 millions d'euros pour 12 mois) et Rogerville (4,7 millions d'euros pour 12 mois) ;

– et des frais de contentieux avec des propriétaires de sites (2 millions d'euros).

Enfin, 38,3 millions d'euros sont demandés au titre des crédits de paiement, soit une diminution de 22,6% par rapport à 2008. Le tableau suivant indique la répartition prévisionnelle du financement.

**FINANCEMENT PRÉVISIONNEL DU DÉSTOCKAGE DES FARINES ANIMALES EN 2009**

*(en millions d'euros)*

<b>Opérations financées</b>	<b>Crédits de paiement</b>
déstockage supplémentaire de 215 000 tonnes de farines	15,3
location des sites restant à déstocker ou nettoyer	17
remise en état des sites	4
frais de contentieux avec des propriétaires de sites	2
<b>Total</b>	<b>38,3</b>

*Source : ministère de l'Agriculture et de la pêche*

\*

\* \*

## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de la séance du 16 octobre à 9 heures, votre commission des Finances examine les crédits de la mission Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales concernant la Sécurité alimentaire, en commençant par l'exposé de votre Rapporteur spécial.*

**M. Richard Dell'Agnola.** Concernant les masques, l'indication que vous avez donnée me paraît inquiétante : 4 % de la population serait atteinte en cas d'utilisation du stock de masques arrivés à la date de péremption. C'est énorme ! Ne pourrait-on pas étaler la fabrication, et donc les dates de péremption, pour ne pas être obligé de renouveler tout le stock en même temps ?

**M. Daniel Garrigue.** Je m'associe aux observations du rapporteur spécial, notamment en ce qui concerne la pandémie grippale. L'amendement que nous venons de voter sur l'Institut Pasteur n'est pas sans lien, car cet institut joue un rôle primordial dans la recherche et la lutte contre les maladies émergentes.

S'agissant des sérotypes de la fièvre catarrhale, il en existe un qui vient du sud et qu'on appelle « la langue bleue » – les amateurs de taumachie le connaissent depuis longtemps –, et un autre qui vient du nord. Il se trouve que je suis l'élu d'un département situé dans la zone de contact ; il semblerait que les éleveurs aient rencontré quelques difficultés pour conjuguer les deux dispositifs.

**M. Jean-Pierre Brard.** Je décernerais moi aussi volontiers les félicitations au rapporteur spécial, à la réserve de sa conclusion sur les masques. Je partage l'avis de Richard Dell'Agnola : un taux de 4 % n'est pas acceptable. Même un taux de 1 % ne le serait pas ! J'ignore les études en cours, mais il faudrait savoir comment évolue l'efficacité de ces masques au-delà des délais de péremption actuels. À part une reconversion pour Carnaval, je ne vois pas ce qu'on pourra en faire ! Peut-être, encore une fois, le bon sens n'a-t-il pas été au rendez-vous... Il aurait fallu étaler la fabrication de manière à assurer une sécurité totale tout en ne gaspillant pas d'argent. Que cela coûte 20, 50 ou 100 millions n'est pas le problème ; la priorité, c'est la sécurité, quel qu'en soit le coût.

Quant au non-remplacement de M. Boubé, il ne s'agit pas d'un cas isolé. Sous prétexte d'économies et de restructuration de l'appareil d'État, on laisse la déliquescence s'installer. C'est une vision épicière de la gestion, avec des gains incertains ! La seule chose certaine, c'est qu'on désorganise les structures et qu'on altère le degré d'engagement des personnes qui y travaillent. Il faut donc tancer sévèrement le Gouvernement sur ce point. Peut-être pourrions-nous le faire de façon consensuelle en en restant aux faits.

D'ailleurs vous verrez, quand je présenterai mon rapport spécial sur les crédits de la mission *Direction de l'action du gouvernement*, que les beaux discours ne se traduisent pas nécessairement dans la pratique : à Matignon et dans

les secrétariats d'État rattachés, l'heure n'est pas à l'économie. Les crédits de communication ont ainsi été presque doublés, subrepticement, sans que nous en soyons informés, sous prétexte d'utiliser, comme la LOLF le permet, la réserve de précaution. Que le Premier ministre et le Gouvernement commencent par appliquer à eux-mêmes les critères qu'ils veulent imposer aux autres !

**M. le rapporteur spécial.** S'agissant des stocks de masques, le lissage est effectivement une bonne idée. Il doit pouvoir se faire progressivement, même s'il y a eu un achat massif au départ. Je partage entièrement vos analyses : il est absolument impératif que la sécurité sanitaire soit garantie à 100 %. Par conséquent, si l'étude arrive à la conclusion que trois ou quatre masques sur cent ne répondent pas aux critères internationaux, il va de soi qu'il faudra renouveler l'intégralité du stock et engager les 20 millions d'euros nécessaires. Nous reprendrons contact avec le ministère de la santé, pour examiner avec lui les décisions prises.

S'agissant de l'EPRUS, je le répète, il n'est pas acceptable qu'un établissement public ayant la charge de la gestion des stocks soit sans directeur depuis quasiment quatre mois. Je rappelle que, l'an dernier, j'avais jugé la nouvelle structure administrative cohérente et efficace : le cabinet de Mme Bachelot est chargé de la surveillance et de l'alerte sanitaire ; la direction générale de la Santé, dirigée par le remarquable Didier Houssin, détient le rôle opérationnel ; et un établissement public a été créé pour les appuyer et gérer matériellement un stock de plusieurs dizaines de millions d'éléments – masques, antiviraux, vaccins –, ce qui représente un très lourd travail. Je reste sur ma position, mais une telle structure ne peut fonctionner en l'absence d'un directeur.

S'agissant des sérotypes, des corridas ont été annulées dans le sud de la France cette année parce que certains élevages venus d'Espagne étaient touchés par la fièvre catarrhale ovine. La réponse du Gouvernement me paraît satisfaisante : observation du virus venu soit de Belgique, soit d'Espagne, et distribution de vaccins en quantités suffisantes – 50 millions de doses, à raison de 10 pour un sérotype, 40 pour l'autre. Même s'ils arrivent avec du retard, les crédits sont cette fois à la hauteur des enjeux.

*M. Bruno Le Maire, rapporteur spécial, émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation.*

*Le 22 octobre 2008, la Commission adopte l'ensemble des crédits de la mission Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales.*

\*

\* \*

**ANNEXE :**  
**LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES**  
**PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

– M. Didier HOUSSIN, directeur général de la santé, M. Martial METTENDORFF, secrétaire général, M. Thierry GENTILHOMME, chef du département des urgences sanitaires et M. François HÉBERT, conseiller au cabinet de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la Santé, de la jeunesse et des sports ;

– M. Jean-Louis BÜHL, président de l’Etablissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires ;

– M. Jean MARIMBERT, directeur général de l’Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, Mme Pascale MAISONNEUVE, adjointe au directeur de l’évaluation des dispositifs médicaux ;

– M. Jean-Louis SCIACALUGA, conseiller budgétaire, Mme Emmanuelle SOUBEYRAN, conseillère en charge de la sécurité alimentaire, et M. Jérôme-André GAUTHIER, conseiller chargé des filières animales et des OGM au cabinet de M. Michel Barnier, ministre de l’Agriculture et de la pêche ;

– M. Jean-Marc BOURNIGAL, directeur général de l’alimentation au ministère de l’Agriculture et de la pêche.