

COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE
GÉNÉRALE ET DU PLAN

Mardi 31 octobre 2006

Séance de 16h15

Compte rendu n° 11

SESSION 2006 - 2007



**Présidence de M. François Scellier, Doyen d'âge,
puis de M. Michel Bouvard, Vice-président**

	pages
Suite de l'examen de la <i>seconde</i> partie du projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341)	
– Vote sur les crédits des missions :	
– Recherche et enseignement supérieur : Formations supérieures et recherche universitaire ; vie étudiante (M. Michel BOUVARD, Rapporteur spécial)	2
– Sécurité sanitaire et sur l'article 52, rattaché (M. Richard MALLIE, Rapporteur spécial)	7
– Examen des crédits du programme Solidarité de la mission Solidarité et intégration et vote sur les articles 53, 55 et 56, rattachés (Mme Marie-Hélène des ESGAULX, Rapporteuse spéciale).....	12
– Examen des crédits du programme Politique des territoires de la mission Politique des territoires (M. Louis GISCARD D'ESTAING, Rapporteur spécial).....	19
– Vote sur les crédits de la mission Sécurité civile (M. Georges GINESTA, Rapporteur spécial).....	23

La commission des Finances a poursuivi l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341). Elle a tout d'abord examiné les crédits de la mission *Recherche et enseignement supérieur : Formations supérieures et recherche universitaire* (**M. Michel Bouvard, Rapporteur spécial**).

M. Michel Bouvard, Rapporteur spécial, a indiqué que les crédits demandés au titre des programmes *Enseignement supérieur et recherche universitaire* et *Vie étudiante* s'élèvent à 12,51 milliards d'euros. À structure constante, ces crédits augmentent de 3 %. Si plusieurs transferts sont prévus afin de corriger des erreurs d'imputation liées aux hésitations dues à la première année de mise en œuvre de la LOLF, un transfert important doit être signalé (305 millions d'euros et 12.000 ETPT) : il s'agit des allocations de recherche, qui passent du programme *Orientation et pilotage de la recherche* vers le programme *Formations supérieures et recherche universitaire*.

À structure constante, les crédits du programme *Formations supérieures et recherche universitaire* augmentent de 2,82 %, pour atteindre 10.664 millions d'euros, tandis que ceux du programme *Vie étudiante* enregistrent une très forte progression (+ 4,31 %) et s'élèvent à 1.847 millions d'euros. Les personnels font l'objet d'une attention particulière, puisque 1.000 emplois supplémentaires sont prévus, se répartissant entre 450 emplois d'enseignants-chercheurs (88 ETPT) et 550 emplois de personnels non enseignants.

La répartition des emplois de personnels enseignants sera réalisée selon quatre objectifs : conforter la puissance scientifique de l'enseignement supérieur, promouvoir les logiques de sites et le rapprochement des établissements d'enseignement supérieur, accroître la maîtrise de la gestion prévisionnelle de l'emploi scientifique et favoriser l'insertion professionnelle. Les 550 emplois de personnels non enseignants devraient se répartir entre 50 personnels d'encadrement et 500 personnels IATOS. La politique de requalification des emplois sera poursuivie en 2007. Elle a permis, depuis 1997, de faire passer le nombre d'emplois de catégorie A de 20 à 25 %, celui de catégorie B de 20 à 23 %, tandis que celui de catégorie C diminuait de 60 à 52 %. L'objectif est de renforcer l'encadrement et les capacités d'expertise des établissements d'enseignement supérieur. Les travaux réalisés par la MEC ont montré l'ampleur des besoins des établissements en personnels de gestion.

Un ensemble de mesures en faveur de l'amélioration des perspectives de carrière des personnels est proposé, pour un montant total de 12,77 millions d'euros. Il s'agit d'assurer le financement du plan d'amélioration des carrières contenu dans l'accord salarial conclu avec le ministre de la fonction publique (4,89 millions d'euros) et ainsi que le respect des engagements pris dans le pacte pour la recherche (revalorisation de la prime d'encadrement doctorale et de recherche, accélération des carrières et financement des bourses « Descartes » pour un montant de 7,88 millions d'euros. 690.000 euros supplémentaires sont en outre demandés afin de pouvoir recruter 500 nouveaux moniteurs à la rentrée 2007.

Les allocations de recherche seront revalorisées à hauteur de 8 %, le 1^{er} février prochain, ce qui portera leur montant à 1.530,77 euros.

Les crédits de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur devraient s'élever à 1.317 millions d'euros. À structure constante, ces moyens de fonctionnement devraient progresser de 21,62 millions d'euros. 41 millions d'euros sont

demandés afin de couvrir les charges désormais assurées directement par les établissements d'enseignement supérieur : cotisations patronales sur les cours complémentaires assurés par les agents non titulaires des établissements, versement des allocations de retour à l'emploi des agents non titulaires...

Les moyens consacrés aux bibliothèques devraient augmenter d'1 million d'euros. Il s'agit notamment de permettre des horaires d'ouverture des bibliothèques mieux adaptés aux besoins. Il convient de souligner les observations faites par la Cour des comptes sur le fait que les comparaisons avec les bibliothèques étrangères sont largement en notre défaveur.

1,31 million d'euros supplémentaires sont prévus pour l'enseignement supérieur privé, ce qui semble bien mince au regard des objectifs affichés. En effet, selon le ministère, ces moyens devraient permettre de poursuivre la politique de rééquilibrage entre les fédérations/unions et les établissements non affiliés, de consolider la contractualisation amorcée avec les établissements privés à partir de 1999, et, le cas échéant, de permettre l'entrée de nouveaux établissements dans le dispositif financier.

Les dépenses d'immobilier bénéficient d'un effort soutenu et doivent permettre de mettre en œuvre les nouveaux contrats de projets Etat – Régions 2007/2013 : à structure constante, l'enveloppe de crédits de paiement progresse de 63 millions d'euros, pour atteindre 603 millions d'euros. Il s'agit notamment de permettre la poursuite des chantiers de construction initiés dans le cadre des CPER 2000-2006 et, éventuellement de couvrir de nouvelles opérations. 229 millions d'euros devraient être ouverts à cet effet en crédits de paiement. Le solde de crédits de paiement à ouvrir en 2008 pour couvrir les CPER 2000-2006 devrait alors s'établir à 280 millions d'euros. Ces moyens seront complétés à partir des produits de cessions immobilières qui seront ouverts en 2007 sur le compte d'affectation spéciale *Patrimoine immobilier de l'Etat* : 20 millions d'euros sont attendus à ce titre. On ne peut qu'être réservé devant le développement de ce type d'opérations.

Le montant des autorisations d'engagement pour 2007 au titre des prochains CPER s'élève à 143,47 millions d'euros. L'enveloppe financière dédiée à l'enseignement supérieur et à la recherche a été fixée dans les mandats de négociation des préfets de région à 2.578 millions d'euros sur la période 2007-2013, dont 2.012,5 millions d'euros pour l'enseignement supérieur et la recherche universitaire. La priorité doit désormais être impérativement dirigée, sauf cas exceptionnels, vers les opérations de réhabilitation et de rénovation, plutôt que vers des chantiers de construction.

L'effort financier pour la mise en sécurité des établissements d'enseignement supérieur est poursuivi, avec l'ouverture de 45 millions d'euros en autorisations d'engagement, contre 43 millions d'euros en 2006, et de 73 millions d'euros en crédits de paiement, soit la reconduction du niveau de financement de 2006. La mise en sécurité du patrimoine immobilier des établissements d'enseignement supérieur va de pair avec la mise à niveau des crédits de maintenance. Les efforts très significatifs des années précédentes sont consolidés sur la base de 133,75 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

S'agissant des grands travaux, 93,19 millions d'euros en autorisations d'engagement et 114,59 millions d'euros en crédits de paiement sont prévus pour le chantier

du campus de Jussieu, afin de poursuivre et d'accélérer le désamiantage et la mise en sécurité du site. Une enveloppe de 20 millions d'euros est également prévue, afin de couvrir les besoins d'autres établissements. Enfin, 1,84 million d'euros sont demandés pour le fonctionnement de l'établissement public d'aménagement universitaire qui doit voir le jour avant la fin de l'année et qui aura pour mission d'appuyer l'Etat et les établissements dans la mise en œuvre d'une véritable politique de gestion du patrimoine immobilier universitaire.

Après avoir progressé de 2,3 % l'année dernière, les aides directes en faveur des étudiants enregistrent une nouvelle hausse, plus forte, de 4,5 %. La progression des moyens devrait permettre de :

- revaloriser de 1,5 % les taux des bourses et les plafonds de ressources à la rentrée 2007 (6,71 millions d'euros) et couvrir l'extension en année pleine de la revalorisation des bourses intervenue à la rentrée 2006 (13,04 millions d'euros) ;

- inscrire une « provision » de 41,73 millions d'euros destinée à accompagner la rénovation du dispositif des aides directes aux étudiants, dont plus de la moitié devrait être consacrée à l'allocation d'installation étudiante (ALINE) mise en place à la rentrée 2006 ;

- prendre en compte l'augmentation du nombre de bourses de mérite à la rentrée 2006 (2,14 millions d'euros) ;

- consolider les opérations de tutorat, qu'il s'agisse de la montée en puissance de l'opération « 100.000 étudiants pour 100.000 élèves » ou de l'appel à projets, lancé par les ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'égalité des chances en 2006, intitulé « promouvoir l'égalité des chances à l'université » (1,19 million d'euros).

L'effort engagé l'année dernière en faveur du logement étudiant, à hauteur de 5 millions d'euros supplémentaires, est poursuivi cette année. Enfin, 7,5 millions d'euros sont destinés à l'amélioration de l'accompagnement pédagogique des étudiants handicapés, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Il apparaît indispensable que l'effort financier réalisé cette année en faveur des bourses soit accompagné d'une remise à plat de la gestion du dispositif des aides sociales. Il convient tout d'abord d'améliorer les conditions de versement des bourses. Un des principaux problèmes du dispositif est le délai de leur versement. Si celui-ci intervient le plus souvent à la fin du mois de novembre, il n'est pas rare qu'il se produise en février. Compte tenu de la concentration des frais auxquels doivent faire face les étudiants sur la période de la rentrée universitaire et du fait que cette rentrée a lieu de plus en plus tôt dans l'année, il serait souhaitable que la réglementation soit modifiée afin de permettre un premier versement dès le mois de septembre. Les CROUS devraient alors s'engager à assurer ce versement, un indicateur devant suivre la réalisation de cet engagement.

Par ailleurs, il apparaît urgent de remédier aux difficultés rencontrées par les CROUS pour assurer le versement des bourses en fin d'année. En effet, ceux-ci, qui s'efforcent de garantir le versement des bourses dans de bonnes conditions, se trouvent confrontés à des difficultés de trésorerie. Il est étonnant que le problème n'ait pas encore été réglé. Ainsi, selon les informations recueillies auprès du CNOUS, il manquerait, compte tenu

d'engagements déjà pris par l'Etat, 40 millions d'euros pour assurer le versement des bourses d'ici la fin de l'année. Un problème similaire concerne les « passeports mobilité », qui assurent le paiement d'un voyage aller-retour aux étudiants d'outre-mer, pour lesquels il manquerait actuellement 10 millions d'euros. Le règlement du problème du versement tardif des bourses suppose que l'enveloppe prévue soit suffisante et que tous les crédits soient rendus disponibles.

Enfin, il faut que les aides accordées aux étudiants bénéficient à ceux qui le méritent vraiment, ce qui suppose de revoir le dispositif de contrôle actuel. Afin d'éviter les abus, il conviendrait que les universités assurent un véritable contrôle des obligations auxquelles il semble légitime de soumettre les boursiers. Dans cette perspective, il pourrait être envisagé de conditionner la compensation des droits d'inscription versée aux universités à l'obligation d'assurer un contrôle effectif des engagements des boursiers. L'attribution des « passeports mobilité » destinés aux étudiants d'outre-mer gagnerait également à faire l'objet d'un contrôle approfondi. Il semblerait en effet que ce dispositif, non social et pour lequel très peu de justificatifs sont demandés, soit l'objet de certains abus. Des contrôles sur pièces et sur place seront menés pour s'assurer de la réalité de la situation. Enfin, les réponses adressées par le ministère aux propositions de la Mission d'évaluation et de contrôle sur la gouvernance des universités (MEC) apparaissent trop timides.

M. Philippe Rouault s'est étonné de la différence entre la progression du budget de l'enseignement supérieur public, qui serait de 7,7 %, et celle de l'enseignement supérieur privé qui serait de 2,6 % et s'est interrogé sur les raisons de cette disparité de traitement.

M. Denis Merville a souligné l'indéniable réussite des instituts universitaires de technologie (IUT). Cependant, depuis 2000 l'augmentation du nombre de postes n'est pas à la mesure de la hausse de 11 % du nombre d'étudiants. Ainsi, au Havre, il manque 263.000 euros de crédits de fonctionnement, 31 emplois d'enseignement chercheurs et 7 emplois administratifs et techniques à l'IUT, qui a pourtant formé 18.000 élèves depuis 1967. Par ailleurs, se pose toujours la question de parents aux revenus modestes, qui doivent financer les études supérieures de leur enfant. Cela représente une charge financière importante pour ces ménages, surtout quand leur enfant ne bénéficie par de bourse. Il serait tout à fait justifié de majorer les dépenses déductibles de l'impôt sur le revenu pour aider les ménages modestes, mais le Gouvernement s'est opposé, en 2004 comme en 2005, à cette réforme. Si aucun amendement n'est déposé cette année, le problème n'en reste pas moins entier.

M. Charles de Courson a interrogé le Rapporteur spécial sur la progression des budgets de l'enseignement supérieur public et privé.

M. Marc Laffineur a rappelé que les étudiants de l'enseignement privé représentent 2,5 % de la population étudiante. Pourtant, l'enseignement privé ne reçoit que 0,5 % des aides de l'État. De plus, les statuts de ces établissements les soumettent au paiement de la TVA et de la taxe sur les salaires. Cette situation n'est pas satisfaisante.

En réponse aux différents intervenants, **M. Michel Bouvard, Rapporteur spécial**, a indiqué que la différence de croissance des budgets de l'enseignement public et de

l'enseignement privé résulte en partie de la progression des effectifs, qui est plus importante dans le public. De plus, le secteur privé bénéficie de ressources complémentaires, comme la taxe d'apprentissage ou les droits d'inscription. Cependant, le financement public de l'enseignement supérieur privé est aujourd'hui insuffisant.

Les IUT ont tendance à mieux défendre leurs intérêts que les universités. De plus, ils bénéficient de crédits identifiés et d'un financement par élève globalement supérieur à celui des universités. Cela est justifié par le fait qu'ils présentent un taux d'insertion professionnelle élevé. Le Gouvernement s'était engagé en 2003 à porter le taux de la DGF constaté pour les IUT à 0,89 de la DGF théorique. Outre le fait que cet engagement n'a pas été respecté, il existe de fortes disparités entre les dotations versées aux IUT, comme en témoigne la situation de l'IUT du Havre. Certains instituts se trouvent ainsi confrontés à des problèmes de fonctionnement importants, une partie des dotations étant utilisée pour assurer des heures d'enseignement.

Il convient donc de combler le retard enregistré en abondant la dotation destinée aux IUT à hauteur de 6 millions d'euros. Les crédits destinés aux conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE), seraient alors minorés à due concurrence. Compte tenu du fait que les IUT bénéficient de crédits supérieurs aux autres composantes de l'université, la majoration de la DGF proposée devrait être assortie de la prise en compte dans les critères de calcul de la DGF du pourcentage d'étudiants issus de baccalauréats technologiques et professionnels. Il s'agit ainsi de répondre aux propositions formulées par la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) sur la gouvernance des universités.

La Commission a alors examiné les amendements portant sur les crédits des programmes correspondants.

Elle a tout d'abord examiné un amendement de M. Michel Bouvard abondant les crédits destinés aux IUT de 6 millions d'euros et minorant d'un montant identique les crédits des CIFRE. La Commission a *adopté* l'amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Jérôme Chartier visant à majorer les crédits de l'enseignement supérieur privé de 4 millions d'euros et un amendement de M. Michel Bouvard, Rapporteur spécial, visant à les majorer de 2 millions d'euros.

M. Jérôme Chartier a souligné le dynamisme de l'enseignement supérieur privé et a rappelé le rôle du secteur industriel, notamment la Commission des titres d'ingénieurs (CTI), dans son développement. Or, cet enseignement est aujourd'hui très largement sous-doté puisque son budget n'augmente que de 2,6 % alors que celui de l'enseignement public augmente de 7,7 %. On pourrait décider de supprimer le secteur privé ou de privatiser le secteur public. Il est préférable de remettre à niveau le financement de l'enseignement privé et de proposer une augmentation de 4 millions d'euros du budget de l'action *Établissements d'enseignement supérieur privé* du programme *Formations supérieures et recherche universitaire*.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il préférerait la majoration de 2 millions d'euros proposée par M. Michel Bouvard, car elle permet une progression équivalente des budgets de l'enseignement supérieur public et privé en 2007.

M. Marc Laffineur a indiqué que la majoration de 4 millions d'euros, proposée par M. Jérôme Chartier, était nécessaire, compte tenu des retards accumulés dans ce domaine.

M. Michel Bouvard, Rapporteur spécial, a indiqué que l'augmentation de 2 millions d'euros proposée par son amendement était imputée sur l'action *Aide à la formation pour et par la recherche* du programme *Orientation et pilotage de la recherche*. Cette imputation concerne l'augmentation des conventions CIFRE, mais ne porte pas atteinte à leur développement, compte tenu de l'augmentation des crédits consacrés à ces conventions depuis 2005. En revanche, la minoration des crédits de l'action *Aides indirectes* du programme *Vie étudiante* proposée par M. Jérôme Chartier concernerait notamment les logements étudiants. Certes, ces crédits n'ont pas été intégralement consommés en 2006, cependant compte tenu des besoins importants, soulignés notamment par les rapports de M. Anciaux et de M. Wauquiez, cette minoration constituerait un signal particulièrement négatif de la commission des Finances, car il ne resterait que 124 millions d'euros sur ce programme, soit une baisse de 8 % de ses crédits.

La Commission a *rejeté* l'amendement de M. Jérôme Chartier et a *adopté* l'amendement de M. Michel Bouvard.

M. Michel Bouvard, Président, a indiqué qu'il était prêt à voir défendu un amendement qui porterait sur un transfert de 4 millions d'euros au profit de l'enseignement supérieur privé, à condition que M. Jérôme Chartier n'impute pas la moitié de cette hausse sur la vie étudiante.

M. Jérôme Chartier a indiqué qu'il déposera, en conséquence, un amendement prélevant à cette fin 2 millions d'euros sur les conventions CIFRE et 2 millions sur les moyens de fonctionnement du CNRS.

Puis, la Commission a adopté, conformément à la position des Rapporteurs spéciaux, les crédits de la mission *Recherche et enseignement supérieur*, ainsi modifiés.

* * *

*

Puis la Commission a examiné, sur le rapport de M. Richard Mallié, Rapporteur spécial, les crédits de la mission *Sécurité sanitaire* et l'article 52, rattaché.

M. Richard Mallié, Rapporteur spécial, a souligné que le budget de la mission interministérielle *Sécurité sanitaire* devrait s'élever, en 2007, à 607,8 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit une baisse de 35,3 % par rapport à 2006, et à 660,7 millions d'euros en crédits de paiement, soit une hausse de 3,3 %. Cette contraction importante des autorisations d'engagement est à mettre au compte du programme *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation*, mais cette évolution n'est pas significative, puisqu'elle correspond essentiellement à la disparition des « autorisations d'engagement dettes » de 2006, destinées à couvrir le déficit du service public de l'équarrissage et de l'élimination des farines animales. En termes de crédits de paiement, la dotation du programme progresse en effet de 3,5 % pour s'établir à 555,5 millions d'euros.

Concernant le programme *Veille et sécurité sanitaires*, doté de 105,3 millions d'euros, les évolutions sont moins contrastées, puisque les autorisations d'engagement progressent de 1,7 %, et les crédits de paiement de 2,1 %.

Le programme *Veille et sécurité sanitaires* est marqué par l'absence des crédits de personnel, qui sont regroupés sur le programme support correspondant de la mission *Solidarité et intégration*, et qui représentent 2.298 équivalents temps plein travaillé (ETPT), pour un montant de 127,5 millions d'euros. Les crédits du programme progressent légèrement, de 1,7 % en termes d'autorisations d'engagement et de 2,1 % en termes de crédits de paiement, pour s'établir à 105,3 millions d'euros. Cette légère progression est liée principalement à l'augmentation de 36 % de la subvention à l'Institut national de veille sanitaire (55,4 millions d'euros), compensée par la baisse de 67,2 % de la subvention à l'AFSSAPS.

En effet, sur les 105,3 millions d'euros demandés au titre du programme, ce sont 80,5 millions d'euros qui correspondent aux subventions versées aux opérateurs : subvention de l'InVS, la plus importante, dotation à l'AFSSAPS, qui accuse la plus forte baisse, subvention à l'AFSSET, qui s'établit à 3 millions d'euros et enfin, dotations, relativement stables, à l'Agence de biomédecine (10 millions d'euros en 2007) et à l'AFSSA (6,7 millions d'euros). Ces subventions sont ventilées entre les différentes actions du programme selon les missions respectives des agences de sécurité sanitaire.

Les crédits de l'action *Veille, surveillance, expertise et alerte* devraient représenter 63,8 millions d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement, soit une progression de 23,9 % : 55,6 millions d'euros sont consacrés aux agences de sécurité sanitaire, le reste étant réparti entre les dépenses de fonctionnement courant (2,6 millions d'euros), et des crédits d'intervention destinés aux services déconcentrés (5,7 millions d'euros).

L'action *Gestion des urgences, des situations exceptionnelles et des crises* devrait être dotée de 12,3 millions d'euros, en progression de 53,8 % en termes d'autorisations d'engagement et de 55,7 % en termes de crédits de paiement. Outre la dotation aux agences de sécurité sanitaire (6,1 millions d'euros), 3 millions d'euros financent la formation à la gestion des crises et l'organisation d'exercices, ainsi que le fonctionnement de la délégation interministérielle à la lutte contre la grippe aviaire, et 3,2 millions d'euros sont destinés à la prise en compte des crises locales.

L'action *Production et mise en œuvre de règles, de recommandations, de décisions et autres dispositifs* devrait bénéficier de 18,3 millions d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement, soit une diminution de l'ordre de 43,2 % des autorisations d'engagement et de 42,8 % des crédits de paiement par rapport à 2006, liée essentiellement à la baisse de la subvention à l'AFSSAPS, mais également à la contraction des crédits d'intervention, qui sont divisés par deux.

Enfin, l'action *Information et formation* est dotée de 10,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement pour 2007, (en baisse de 8,5 %), et comprend les subventions aux agences (9,2 millions d'euros), des crédits de fonctionnement, à hauteur de 1,3 million d'euros consacrés à la communication et à des campagnes comme « info grippe aviaire ».

Le budget alloué à la sécurité et à la qualité sanitaires de l'alimentation s'élève à 502,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 555,5 millions d'euros de crédits de paiement (+ 3,5 %).

L'action support du programme, *Mise en œuvre de la politique de sécurité et de qualité sanitaires de l'alimentation*, qui sera dotée de 259,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 256,9 millions d'euros de crédits de paiement, regroupe essentiellement les moyens de fonctionnement et en personnel des directions départementales des services vétérinaires. L'acquisition et la mobilisation des moyens scientifiques et techniques pour maîtriser les risques sanitaires doivent être dotées de 51,2 millions d'euros en 2007, dont 49,1 millions d'euros qui sont fléchés vers l'AFSSA au titre de la subvention pour charge de service public. En effet, les effectifs de l'Agence progressent sensiblement en 2007 (994 équivalents temps plein travaillés), augmentation qui est à mettre au compte des besoins nés du transfert de la mission d'évaluation des intrants végétaux à partir de juillet 2006.

Les crédits de la *prévention et de la gestion des risques inhérents à la production végétale* baissent de 10,9 % en termes d'autorisations d'engagement : ils devraient s'élever à 15,5 millions d'euros en 2007. La diminution est de 7,5 % pour les crédits de paiement, qui reculent à 16,1 millions d'euros.

L'action *Lutte contre les maladies animales et protection des animaux* devrait être dotée de 100,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 108,9 millions d'euros de crédits de paiement, soit une progression, respectivement, de 11,7 % et de 9,7 %. Seront financés à ce titre :

– la lutte contre les encéphalopathies spongiformes transmissibles, à hauteur de 31,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 39,4 millions d'euros de crédits de paiement ;

– la gestion des maladies hors EST, dont la dotation devrait s'élever à 36,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et à 37,9 millions d'euros de crédits de paiement ;

– et les plans d'urgence contre les épizooties, qui devraient mobiliser 12,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 10,8 millions d'euros de crédits de paiement.

La politique de *prévention et de gestion des risques sanitaires liés aux denrées alimentaires*, dotée de 26,9 millions d'euros, est en progression de 37,9 %, en raison de la mise en place des inspections sanitaires dans les élevages porcins en 2007 (5,4 millions d'euros), ce qui porte le coût de l'ensemble de ces inspections à 12,9 millions d'euros. Le financement de la lutte contre les salmonelles reste stable (11,1 millions d'euros). Enfin, 2,6 millions d'euros seront consacrés à la surveillance de la contamination des denrées et à la gestion des alertes, et 0,4 million d'euros correspond au financement des contrôles à l'importation en provenance de pays tiers.

Enfin, *l'élimination des farines animales et des coproduits animaux* est dotée de 49 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 95,5 millions d'euros de crédits de paiement en 2007, dont une subvention de l'État au service public de l'équarrissage (43,8 millions d'euros), qui a été profondément réformé en 2006. 49 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 51,7 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus au

titre du stockage et de l'élimination des farines animales, dont l'échéance est prévue en 2008. Ces deux éléments expliquent donc la forte baisse des demandes de crédits pour les autorisations d'engagement.

M. Philippe Rouault a demandé si l'on connaît de manière précise l'évolution du stock de farines animales en 2006, puisqu'elle fait l'objet d'un indicateur de performance.

M. Pierre Hériaud a observé que des fonds de concours venaient s'ajouter aux dotations budgétaires. En connaît-on l'origine ?

Le **Rapporteur spécial** a répondu qu'au 1^{er} janvier 2007, le stock des farines animales devrait s'établir à 530.000 tonnes, contre 750.000 tonnes au 1^{er} janvier 2006, soit une baisse de 220.000 tonnes en un an. Il faut se souvenir que, si le stockage coûte cher, l'élimination n'est cependant pas simple, puisque les fours de cimenterie, qui sont les seuls à pouvoir les incinérer, sont en nombre limité. Au sujet des fonds de concours dont bénéficie la mission, les 37 millions d'euros inscrits dans le présent projet de loi de finances proviennent principalement de l'Union européenne.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a déploré le recours à des fonds de concours auxquels l'État affecte des recettes, afin d'en recevoir ensuite des crédits. L'Agence de financement des infrastructures de transport (AFIT) constitue l'exemple-type de ces structures à cause desquelles il devient difficile de suivre la trace de tous les crédits.

M. Michel Bouvard, Président, s'est également inquiété de la multiplication de ces circuits qui pèchent par leur manque de simplicité. Il s'est interrogé sur leur bien-fondé.

Puis, la Commission a *adopté*, conformément à la position du Rapporteur spécial, les crédits de la mission *Sécurité sanitaire*.

Article 52 : *Création d'une taxe fiscale affectée, au titre de l'évaluation et du contrôle de la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques*

M. Richard Mallié, Rapporteur spécial, a souligné que la direction générale de l'alimentation du ministère de l'agriculture est chargée de délivrer les autorisations de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques. Jusqu'à la mise en œuvre de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006, ces évaluations étaient conduites par la commission d'étude de la toxicité et le Comité d'homologation des produits antiparasitaires et assimilés. Or, le système en vigueur a accumulé un retard important dans le traitement des dossiers de demandes d'autorisations déposés par les industriels, pouvant aller jusqu'à trois ans. C'est pourquoi la loi d'orientation agricole a transféré à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) l'évaluation des produits phytopharmaceutiques, matières fertilisantes et supports de culture. Effectif au 1^{er} juillet 2006, ce transfert doit d'abord être financé par le relèvement du barème de la taxe d'homologation actuellement en vigueur, et qui est prélevée à l'occasion du dépôt des demandes.

Afin d'assurer la pérennisation du financement, l'article prévoit la création d'une taxe fiscale affectée à l'AFSSA, dont le montant correspondra à la charge de l'évaluation. La taxe sera perçue lors de chaque demande d'autorisation de mise sur le marché, de renouvellement de celle-ci ou d'homologation d'un de ces produits, mais également

d'autorisation de distribution pour expérimentation ou d'examen d'une nouvelle origine de la substance active d'un des produits concernés.

Le tarif de la taxe est fixé en fonction de la nature de la demande et de la complexité de l'évaluation. Le produit de la taxe est affecté à hauteur de 86,5 % à l'AFSSA et à hauteur de 13,5 % au budget général. Il semblerait que l'État renonce à cette part.

M. Gilles Carrez a jugé que l'article 52 offre un nouvel exemple du contournement du principe budgétaire d'universalité, puisqu'il réalise une débudgétisation de fait. Le projet de loi de finances prévoit ainsi d'affecter une dizaine d'autres taxes, telles que le droit de francisation en faveur du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres – pour la fraction dont l'État restait destinataire – la taxe sur les installations nucléaires de base en faveur de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire ou encore, en faveur du Centre national de développement du sport, le prélèvement complémentaire sur les sommes mises auprès de la Française des jeux.

M. Michel Bouvard, Président, s'est étonné de la présence en deuxième partie d'un projet de loi de finances d'un article dont l'incidence sur l'équilibre général du budget de l'État est réelle, puisque 13,5 % du produit de la taxe nouvelle lui sont affectés. Il s'est demandé de quelle capacité d'évaluation le Parlement pourrait ultérieurement disposer quant au bien-fondé de cette affectation.

M. Richard Mallié, Rapporteur spécial, a précisé que la recette de cet impôt devrait aller intégralement à l'AFSSA, selon les dernières informations disponibles. Mais les responsables de l'Agence ne paraissent pas avoir été les premiers à en être avertis, ce qui laisse perplexe sur le processus décisionnel.

M. Michel Bouvard, Président, a observé que des retards de paiement affectent l'évaluation des produits phytosanitaires et qu'il n'a simplement pas semblé possible d'effectuer un rattrapage au sein du budget de l'État, de sorte que la responsabilité en est finalement transférée à un opérateur qui sera chargé d'apurer la situation.

M. Philippe Rouault a observé que la taxe prévue ne rapporterait en outre que 7,4 millions d'euros, tandis qu'une fraction de la taxe générale sur les activités polluantes revient aux agences de l'eau dans le projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques. Le contribuable ne peut que s'égarer dans ces affectations croisées.

La Commission a *adopté* cet article, sans modification.

*

* *

La Commission a ensuite examiné les crédits du programme « *Solidarité* » de la mission « *Solidarité et intégration* » et les articles 53, 55 et 56, rattachés (**Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial**).

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial, a indiqué que la dotation totale de la mission s'élève à 12,24 milliards d'euros en autorisations d'engagement pour 2007, progressant de 1 % environ. En crédits de paiement, la dotation est stable à hauteur de 12,2 milliards d'euros.

La priorité traduite par ce projet de budget va aux actions en faveur des personnes handicapées, aux familles vulnérables et aux actions d'insertion. La reconduction des crédits de la mission, dans le cadre d'un budget très contraint, montre que le Gouvernement demeure engagé dans la lutte contre l'exclusion et l'effort financier est maintenu en faveur des catégories les plus vulnérables. La description des actions de la mission est plus précise et la justification au premier euro est fortement améliorée. Seule la description des programmes reste quelque peu générale et ne traduit pas les choix de pilotage de leur responsable, qui, il est vrai, ne peut exercer ce pilotage qu'à la marge, les dépenses « obligatoires » représentant selon les programmes jusqu'à 70 % ou même 95 % des crédits. En effet, une part essentielle des crédits de la mission est destinée au financement des minima sociaux et des dispositifs obligatoires : 9,1 milliards d'euros y sont consacrés sur un montant de crédits hors titre II de 9,8 milliards d'euros.

Une nouvelle structure, la Délégation interministérielle à l'innovation, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale a été créée pour soutenir les expérimentations sociales innovantes, locales en particulier, telles celles confiées par le Premier ministre à l'Agence des solidarités nouvelles.

Les dépenses fiscales attachées à la mission par le ministère délégué au Budget sont très nombreuses : celles dont l'objet principal est présenté comme contribuant à la mission représentent 11,5 milliards d'euros, soit un montant égal à 95 % des crédits de la mission. Cependant, le rattachement des dépenses fiscales aux programmes est très approximatif et parfois très éloigné du public concerné : la constatation que la dépense fiscale rattachée à la mission est élevée est donc faussée par les nombreux rattachements approximatifs. Il ne faudrait pas que de telles considérations conduisent à réduire les crédits de la mission, déjà souvent limités face aux besoins humanitaires.

L'exécution des crédits, qui devait être considérablement améliorée selon les objectifs de la LOLF, ne l'a guère été pour la présente mission. Ce phénomène s'explique par deux causes : l'insuffisance de crédits et l'application de la réserve de précaution à l'ensemble des programmes, quelle que soit la nature de leurs dépenses. En effet, les crédits afférents à différentes actions ont été sous-évalués au cours des dernières années, et en 2006 particulièrement.

Il faut approuver la politique de modernisation engagée par les ministères sociaux dans le cadre des stratégies ministérielles de réforme, puis dans le cadre des audits de modernisation, lesquels ont porté sur de nombreuses actions et sur des dispositifs

d'allocations. Le lancement d'un nouvel audit couvrant l'ensemble des services centraux et déconcentrés du ministère, sur l'analyse des missions et activités confiées aux services, est particulièrement pertinent.

La Rapporteur spécial a déploré que, comme elle l'a déjà relevé les deux années précédentes, plusieurs actions de la mission sont encore largement sous dotées pour 2007 : l'aide médicale de l'État, l'allocation aux adultes handicapés (AAH), l'allocation parent isolé (API), les tutelles et curatelles de l'État. Le résultat de ce processus est que la mission *Solidarité et intégration* est chargée de dettes. Même dans le cas où l'exercice en cours apparaît en équilibre, une dette demeure au titre des années antérieures 2004 et 2005, dont la charge est évaluée à 30 millions d'euros. Cette charge est actuellement supportée par la CNAM, mais son remboursement devra bien être assuré par l'État. Il doit être mis fin à cette situation, dont le coût appauvrira l'État d'un montant non négligeable.

La dynamique ambitieuse et nécessaire de modernisation entreprise par le Gouvernement dans les domaines sociaux sollicite beaucoup les services de l'État, lesquels s'y prêtent avec une réelle bonne volonté. En contrepartie, il serait souhaitable de faciliter la gestion quotidienne de leurs actions en allouant les crédits nécessaires, s'agissant de dépenses légales et obligatoires, ou encore très prévisibles comme celles afférentes à l'hébergement d'urgence ou à l'AME qui détient le record, avec 911 millions d'euros, d'insuffisance totale, année 2006 incluse.

La tâche qui reste à accomplir pour conférer un maximum d'efficacité à nos dispositifs d'insertion et de retour à l'emploi est encore très grande et il serait préférable de s'y consacrer pleinement au lieu d'exiger des services gestionnaires des efforts permanents de redéploiement de crédits et de négociation avec le Budget pour la levée de la réserve de précaution et l'abondement par décrets d'avance d'un côté, et avec les associations partenaires de l'autre côté pour les amener à la patience. Il faut donc clarifier cette situation.

Le programme « *Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables* » est doté de 1,05 milliard d'euros, ce qui traduit une progression de 4 %. Il reprend les priorités du Plan national d'action pour l'inclusion sociale 2006-2008. Ce programme connaît toujours une insuffisance de crédits.

Le Comité interministériel de lutte contre l'exclusion du 12 mai 2006 a adopté un plan triennal 2007-2009 de renforcement et d'amélioration du dispositif d'hébergement d'urgence, que le programme met en œuvre en 2007. La dotation consacrée à l'hébergement d'urgence s'élève à 136,5 millions d'euros. Au total, ce sont 10.900 places d'hébergement ou d'urgence, ou encore en CADA, qui sont créées ou transformées de 2005 à 2007. À titre expérimental, 1.100 places de « stabilisation » pour les grands exclus seront créées grâce à une dotation de 16 millions d'euros.

À la suite de la mission de l'IGAS et de l'IGF en 2005, un plan d'action a été arrêté avec l'amélioration du contrôle de gestion et du pilotage. Il serait souhaitable de faire évoluer la gestion des centres d'hébergement en s'inscrivant dans une logique de conventions d'objectifs et de moyens passées avec les associations gestionnaires, afin d'assurer un meilleur pilotage et une prévisibilité financière accrue. Les associations s'y montrent largement favorables.

Le programme « *Accueil des étrangers et intégration* » est doté de 455,13 millions d'euros. Le programme « *Égalité entre les hommes et les femmes* » voit ses crédits progresser d'environ 3 % pour atteindre 28,34 millions d'euros.

Le programme « *Action en faveur des familles vulnérables* », est doté de crédits stables à hauteur de 1,15 milliard d'euros en crédits de paiement. La dotation de l'allocation parent isolé (API) s'élève à 917 millions d'euros. Le nombre d'allocataires continue de croître suivant un taux de natalité favorable. La sous-dotation de l'API depuis 2002 a donné lieu à une dette importante vis-à-vis de l'ACOSS avec un montant des dettes cumulées de 422,3 millions d'euros. Il serait souhaitable que la loi de finances rectificative mette fin à cette situation. En effet, le Gouvernement présente, à travers deux articles rattachés au présent projet de loi, deux réformes de l'API, dont il est escompté une économie de 141,25 millions d'euros.

Le programme « *Handicap et dépendance* », doté de 8 milliards d'euros, progresse de 2,4 %. La contribution de l'État au fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées s'élèvera à 13,82 millions d'euros. Il est très important que l'année 2007 voie la totalité des maisons se mettre en place, car la loi de 2005 a créé une forte attente de simplification de la prise en charge des personnes. Il serait utile que l'administration dresse la liste des départements où des problèmes de détachement des agents ou de coordination entre les différents organismes se posent, afin de tenter de les résoudre au cas par cas.

Les crédits prévus pour les établissements et services d'aide par le travail s'élèvent à 1,29 milliard d'euros, soit une progression de 3,54 %, pour financer un total de 112.811 places. La réforme de la rémunération garantie des travailleurs en établissement donne naissance à un nouveau dispositif prenant dorénavant le nom d'aide au poste. Les crédits correspondants devraient s'élever à 978,5 millions d'euros, en diminution de 2,64 % pour 819.051 personnes concernées.

La dotation de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) est en progression à 5,35 milliards d'euros, mais insuffisante depuis plusieurs années et entraînant une dette non couverte par les crédits votés en loi de finances rectificative.

L'audit de modernisation a fait apparaître que les décisions d'attribution de l'AAH font l'objet d'écarts entre les départements engendrant des inégalités de traitement, c'est pourquoi un article rattaché remplace la notion d'« impossibilité de se procurer un emploi » prévue à l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale, par une formulation plus facilement applicable.

Le programme « *Protection maladie* » est doté de 398,14 millions d'euros. La dotation de ce programme est en baisse, car la subvention d'équilibre versée par l'État au fonds de financement de la couverture maladie universelle complémentaire est réduite de près de 209 millions d'euros. Celle-ci n'est plus que de 115 millions d'euros, ce qui traduit la poursuite du transfert de l'État vers l'assurance maladie du financement de la couverture maladie complémentaire, transfert accompagné d'une ressource affectée et donc neutre pour le Fonds CMU.

La dépense au titre de l'AME a connu une très forte augmentation au cours des dernières années. Pour 2007, la même dotation égale à 233,48 millions d'euros est reconduite

et sera encore largement insuffisante. Les besoins de financement de l'année 2006 s'établissent à environ 423 millions d'euros. Le ministère de la santé devra demander, ainsi qu'il le fait depuis plusieurs années, une ouverture de crédits en loi de finances rectificative : celle-ci devrait atteindre 911 millions d'euros pour apurer la situation, ce qui est souhaitable.

Le programme « *Égalité entre les hommes et les femmes* » est doté de 1,15 milliard d'euros, en augmentation de près de 6 %.

Enfin, le programme « *Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales* » est doté de 1,09 milliard d'euros en crédits de paiement, stable par rapport à 2006.

L'effectif budgétaire avant transferts est donc de 14.881 ETPT avant transferts d'emplois à l'extérieur du ministère. Les emplois rémunérés par les opérateurs hors plafond d'emplois du ministère sont au nombre de 311. Il est proposé de diminuer l'autorisation budgétaire de 50 emplois. Cependant, des emplois sont créés dans les DOM, à la Réunion et à Mayotte pour renforcer les moyens de la lutte anti-vectorielle et 36 emplois sont créés dans les agences de santé. Aussi la suppression nette de postes se limite à 14 ETPT.

M. Pierre Hériaud a constaté que, globalement, trois programmes voient leurs crédits progresser, tandis que les trois autres diminuent. Les crédits de la mission progressent de 1 %, mais il faut garder à l'esprit que les crédits de l'AME sont sous-évalués de 200 millions d'euros.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a souligné la complexité du budget de cette mission du fait de l'intervention de nombreux opérateurs, dont l'Assurance maladie. En juillet 2002, cette majorité a contribué à assainir les relations entre l'État et la Sécurité sociale. Pourtant, aujourd'hui, cette dernière détient à nouveau une créance de plusieurs centaines de millions d'euros sur l'État. Ces dotations pourraient être abondées en loi de finances rectificative, même si ce rattrapage était sans doute insuffisant. En ce qui concerne la réforme de l'API, qui est une allocation différentielle, il est important que les CAF puissent se substituer à leurs allocataires pour faire valoir, en leur nom, leurs droits à d'autres prestations.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial, a souligné l'article 56, rattaché à la présente mission, apporterait une amélioration en ce qui concerne la dernière question. Deux éléments sont particulièrement importants : le niveau de la dette de la mission à l'égard de la Sécurité sociale et la question de la réserve de précaution. En effet, appliquer une mise en réserve à des dépenses obligatoires est absurde. À tout le moins, l'État devrait prendre en charge la charge de la dette et le coût des difficultés de trésorerie que la régulation budgétaire engendre pour la CNAM d'une part, et pour les associations, d'autre part.

M. Michel Bouvard, Président, s'est demandé si, compte tenu de l'insuffisance passée des dotations budgétaires, les crédits demandés pour 2007 sont suffisants. En effet, la loi de finances rectificative ne doit ouvrir des crédits que pour des dépenses imprévues et non pas pour des dépenses sous-estimées comme les opérations extérieures de la mission *Défense*. De quels leviers dispose-t-on pour inciter les CAF à mettre en œuvre le droit à subrogation que le présent projet de loi de finances propose de leur accorder ? Les dotations prévues permettent-elles de financer correctement les maisons départementales du handicap et de donner son plein effet à la loi sur le handicap ? Dispose-t-on d'une évaluation de son coût pour l'État et pour les collectivités territoriales ? Le Premier ministre a annoncé un plan de

solidarité « grand âge ». Pourtant, des associations sont contraintes de refuser des prises en charge de soins infirmiers à domicile. Il est vrai que ces dispositifs, conçus pour des situations de dépendance, sont en fait utilisés plus largement.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial, a confirmé que plusieurs dotations proposées sont, effectivement, notoirement insuffisantes. Par exemple, les crédits de l'AME sont sans doute sous-évalués d'environ 200 millions d'euros.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, s'est étonné du caractère très précis de la prévision de dépenses pour l'AME figurant dans le projet annuel de performance (PAP), qui atteint 233,74 millions d'euros, alors que chacun sait que cette dotation est largement sous-estimée.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial, a précisé que, suite à une séparation constatée par le juge aux affaires familiales, le calcul de l'API est très souvent réalisé sans tenir compte des autres prestations auxquelles l'allocataire pourrait prétendre.

Les maisons départementales du handicap ne connaissent pas de difficultés particulières de financement mais plutôt des problèmes à résoudre pour mettre sous le même toit les différents intervenants. Aucune dotation budgétaire de la présente mission ne finance les soins infirmiers à domicile, qui sont pris en charge par l'Assurance maladie.

Le Rapporteur spécial a alors indiqué qu'elle était favorable à l'adoption des crédits, qui seront mis aux voix avec ceux du programme *Accueil des étrangers et intégration*.

À la demande de **M. Michel Bouvard, Président**, et en accord avec Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial, et M. Gilles Carrez, Rapporteur général, la Commission a ensuite *adopté* une observation demandant que les crédits sous-estimés fassent l'objet d'une inscription pour leur montant effectif, et soulignant que la situation actuelle nuit à la sincérité budgétaire et à l'analyse du coût complet des dépenses.

La Commission a ensuite examiné les articles rattachés.

Article 53 (article L. 821-2 du code de la sécurité sociale) : « *Clarification des règles d'attribution de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) pour les personnes rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi* »

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial, a précisé que les modalités d'attribution de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH) ont fait l'objet d'un audit de modernisation au premier semestre 2006. L'une de ses conséquences sera la mise en place, en 2007, d'une évaluation systématique des capacités professionnelles des demandeurs d'AAH ; afin d'examiner les possibilités de reprise d'une activité professionnelle. La loi du 11 février 2005 a en effet posé le principe du retour à l'emploi et, donc, du soutien apporté par l'État à l'insertion professionnelle et sociale de la personne handicapée, autant que sa situation le permet. La loi a notamment inscrit les allocataires de l'AAH au nombre des bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés et augmenté la contribution versée à l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées par les entreprises soumises à l'obligation d'emploi. L'audit a fait apparaître que les décisions d'attribution de l'AAH font l'objet d'écarts entre les départements engendrant

des inégalités de traitement, c'est pourquoi il a été décidé d'instaurer un système de suivi de ces décisions. Les écarts devront être analysés et les critères d'attribution devront être rapprochés.

Cet article remplace en conséquence la notion d'« *impossibilité de se procurer un emploi* » prévue à l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale, aujourd'hui considérée comme trop imprécise et difficilement appréciable par les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, par la notion de « *restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi* ». Cette formulation reprend une classification de l'OMS. La nouvelle rédaction de l'article L.821-2 du code de la sécurité sociale comporte le choix des termes de "restriction", "substantielle" et "durable".

La formulation du troisième critère relatif à l'attribution de l'AAH au titre de l'article L. 821-2 s'appuie sur une terminologie et des concepts utilisés dans la définition du handicap, prévus dans l'article 2 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 55 (article L. 524-1 du code de la sécurité sociale) : « *Alignement du forfait logement de l'allocation de parent isolé (API) sur celui du revenu minimum d'insertion (RMI)* »

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial, a rappelé que l'allocation de parent isolé, créée en 1976, bénéficiait au parent – la mère en général – élevant seul un enfant de moins de trois ans. Un audit de modernisation est en cours sur l'API. Il est souhaitable qu'il aboutisse à des propositions sur la question de la fusion des dispositifs en un seul : en effet les publics des deux dispositifs sont proches, et il serait préférable que les allocataires de l'API bénéficient des mêmes conditions de réinsertion professionnelle que ceux du RMI. Depuis 2002, la hausse de la natalité a pour conséquence une augmentation de 4 % du nombre d'allocataires, chaque année, avec même une augmentation de 4,6 % en 2005. En outre, les naissances hors mariage ne cessent de progresser : selon une étude réalisée par l'INSEE en janvier 2006, 48,3 % des enfants sont nés de parents non mariés en 2005, contre 43,6 % en 2000 et 38,6 % en 1995. Pour les premiers enfants cette proportion atteint 59 %.

Le dispositif prévu par cet article s'inscrit dans la démarche d'harmonisation des minima sociaux entreprise depuis 2005. Le forfait logement, qui évalue l'avantage en nature que représente le fait de disposer d'un logement à titre gratuit, était appréhendé de manière différente pour un bénéficiaire du RMI ou de l'API, ce qui n'a pas de justification objective. Il y a donc lieu d'aligner le régime de l'API sur les règles en vigueur pour le RMI.

Ainsi par exemple, le forfait logement API de 100,61 pour une personne avec un enfant sera porté à un montant de 103,93 euros, correspondant à celui du RMI pour deux personnes. L'API sera de ce fait plus faible à coût constant, mais sa diminution de quelques euros sera compensée dès le 1er janvier 2007 par la revalorisation de 1,75 % de la prestation elle-même. L'allocataire ne sera donc pas défavorisé par rapport à la situation actuelle.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 56 (article L. 524-4 du code de la sécurité sociale): « *Subsidiarité de l'allocation de parent isolé (API)* »

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial, a précisé qu'en matière d'aliments, les bénéficiaires de l'API sont aujourd'hui invités à faire fixer une pension alimentaire. Dans ce cas, et en fonction de la situation de l'allocataire, un droit à l'allocation de soutien familial (ASF) est étudié. Mais le dispositif est très rarement mis en œuvre, faute d'obligation mise à la charge des allocataires.

En cas d'attribution de l'ASF, la Caisse d'allocations familiales est subrogée et mandatée dans le droit à créance d'aliment. À ce titre, elle se charge par voie de recouvrement amiable, puis le cas échéant, forcé, du recouvrement de la pension alimentaire auprès du débiteur d'aliment. Mais cela suppose une décision de justice déjà rendue. Les CAF n'ont quasiment jamais recours à une telle procédure. En effet, la mise en œuvre de la subrogation exige, dans un premier temps, une décision du juge aux affaires familiales fixant l'obligation alimentaire, procédure que la CAF ne peut elle-même susciter. En outre, la CAF ne peut aujourd'hui récupérer les sommes servies au titre de l'API auprès du débiteur de pension qu'en vertu d'une décision du Tribunal des affaires de Sécurité sociale condamnant le débiteur au remboursement de l'API. De surcroît, les CAF ne pouvant obliger les bénéficiaires d'API à faire fixer une pension alimentaire, ce tribunal ne peut systématiquement délivrer de titre permettant le recouvrement de l'API auprès du débiteur d'aliment.

Cette disposition vise à instaurer le principe de subsidiarité de l'API sur tout autre avantage et à accompagner davantage l'allocataire dans l'exercice de ses droits à l'égard de son débiteur alimentaire.

Le demandeur doit faire valoir prioritairement ses droits à l'ensemble des avantages sociaux, légaux, réglementaires et conventionnels auxquels il peut prétendre, ainsi qu'aux créances d'aliments. Cette obligation n'existe pas dans les règles en vigueur.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général s'est interrogé sur les modalités de mise en œuvre de ce dispositif.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial, a de nouveau souligné la nécessité de cette modification législative.

M. Michel Bouvard, Président, a souhaité que ce dispositif fasse l'objet d'un suivi spécifique de la commission des Finances.

La Commission a alors *adopté* cet article *sans modification*.

*

* *

La Commission a ensuite examiné les crédits du programme *Politique des territoires* de la mission *Politique des territoires* (**M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial**).

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial, a expliqué que la mission *Politique des territoires* se placerait en 2007 sous le double signe de l'évolution permanente de son périmètre et de la difficulté de son évaluation. En témoigne à nouveau la réorganisation de l'ex-Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar) en Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (Diact), qui a intégré l'ex-Mission interministérielle aux mutations économiques (Mime).

La mission peine à dessiner une stratégie d'ensemble pour ses différents programmes, qui semblent encore trop souvent simplement juxtaposés. Sur le plan institutionnel, s'agissant de la cinquième loi de finances de la présente législature, il lui semble impérieux que soit remédié à l'instabilité de rattachement ministériel de la politique en faveur de l'Aménagement du Territoire qui a été constatée depuis cinq ans :

– d'abord rattachée pour les lois de finances 2003 et 2004 au Ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du Territoire, M. Jean-Paul Delevoye ;

– puis, pour la loi de finances 2005, relevant du ministre de l'Équipement et des Transports, M. Gilles de Robien et de son Secrétaire d'État à l'Aménagement du Territoire, M. Frédéric de Saint-Sernin ;

– enfin, pour la présente loi de finances et celle qui l'a précédée, relevant du Ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, M. Nicolas Sarkozy, et de son ministre délégué à l'Aménagement du Territoire, M. Christian Estrosi, ainsi que du Ministre de l'Équipement et des Transports, M. Dominique Perben.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial a donc appelé à une réflexion sur la manière de mieux organiser la mission, de rendre ainsi encore plus clair le schéma des dépenses publiques d'aménagement du territoire, de contribuer par là même à accroître encore leur efficacité, ainsi que d'en permettre, d'un exercice à l'autre, une meilleure évaluation.

Ces observations ne remettent pas en cause les orientations très positives des quatre programmes qui constituent l'objet du rapport spécial : *Aménagement du territoire, Interventions territoriales de l'État, Aménagement, urbanisme et ingénierie publique, Information géographique et cartographique*. Le programme *Tourisme* fait quant à lui l'objet d'un rapport spécial autonome.

Le programme *Aménagement du territoire* est le cœur de la mission *Politique des territoires*. Il représente à lui seul plus de la moitié des dotations des programmes en cause. Ce sont 66 pôles de compétitivité qui sont désormais labellisés. Ils doivent devenir autant de points d'appui pour conforter les territoires, développer l'emploi et stimuler l'innovation économique. Entre 2006 et 2008, l'État leur consacrerait pas moins de 600 millions d'euros. À l'imitation des pôles de compétitivité, le Gouvernement a engagé, en 2006, la formation de

pôles d'excellence rurale. Correspondant à un investissement global de plus de 607 millions d'euros, ils sont désormais 176 à être labellisés, dans 86 départements. Ils deviendront pleinement opérationnels en 2007, tandis qu'une seconde vague se prépare.

Comme dans le cas des pôles de compétitivité, la capacité de l'État à respecter ses contributions, et à ne pas multiplier les projets retenus, sous peine de ne pouvoir générer les crédits de paiement correspondants doit être strictement respectée.

Des efforts ont été également fournis pour rattraper le retard des paiements effectués au titre du Fonds national à l'aménagement du territoire (FNADT). Dans le présent projet de loi de finances, les crédits du programme sont nettement en baisse, puisque les 317,2 millions d'euros inscrits cette année au programme en autorisations d'engagement sont inférieurs de plus de 20 % aux 402 millions d'euros de la loi de finances pour 2006. Le Gouvernement entend en effet revenir au réalisme sur des dépenses dont l'évolution ne semblait plus tout à fait maîtrisée, du fait de l'écart accumulé entre les autorisations de paiement et les crédits de paiement au cours des précédents exercices : 67 millions d'euros en 2005 et 100 millions d'euros en 2006, contre seulement 10 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances.

Dès les premiers mois de l'année 2006, le Gouvernement a constaté l'excès des engagements souscrits au titre du FNADT au regard des crédits de paiement disponibles. Il en a tiré toutes les conséquences, en dégelant, dès mai 2006, la réserve de précaution constituée sur les crédits du programme. Cette mesure exceptionnelle a rendu immédiatement disponibles 19,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13,8 millions d'euros en crédits de paiement.

Cela n'a cependant pas suffi à absorber les besoins spécifiques du FNADT en paiement. Aussi le décret d'avance n° 2006-954 du 1er août 2006 a-t-il ouvert 24 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires au profit du programme *Aménagement du territoire*. Cet apport a permis d'éviter toute rupture de trésorerie, mais sans pouvoir combler à lui seul le décalage accumulé entre autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Cela ne remet pas en cause la poursuite d'une politique dynamique au service de la compétitivité des territoires, mais aussi de la solidarité entre eux, comme le prouvent les progrès réalisés dans la couverture numérique du territoire ou la récente constitution des pôles d'excellence rurale. Mais ceci répond à une nécessaire remise à plat de la réalité des flux financiers.

Le programme *Interventions territoriales de l'État* constitue une mosaïque d'interventions régionales spécifiques. Ces interventions pourraient aussi bien trouver leur place au sein d'autres missions, dans les programmes qui ont le même objet : *Prévention des risques et lutte contre les pollutions* (mission *Écologie*) pour la préservation de la qualité de l'eau en Bretagne, programme *Accueil des étrangers et intégration* (*Solidarité et intégration*) pour l'accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes, *Gestion des milieux et biodiversité* (mission *Écologie*) pour le plan gouvernemental sur le marais poitevin...

Le programme *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique* affiche des résultats intéressants. La dynamique des villes nouvelles en matière de logement est constante pour les deux villes nouvelles franciliennes de Marne-la-Vallée et de Sénart, non encore retournées au

droit commun. La sortie du statut de villes nouvelles à Cergy-Pontoise et à Saint-Quentin en Yvelines a été également l'occasion de la signature de contrats de développement, aux termes desquels les collectivités s'engagent à une production de logements en contrepartie d'un appui de l'État à la poursuite du développement de l'agglomération. Un quart des logements construits en Île-de-France est dû aux grandes opérations d'urbanisme du programme *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique*.

À propos des établissements publics fonciers, la Commission a été suivie, l'an dernier, dans sa volonté de supprimer les crédits affectés au démarrage de nouveaux organismes, puisque la subvention de 2 millions d'euros prévue à ce titre a bel et bien été supprimée. Néanmoins, elle n'a pas été en tous points exaucée, puisque les établissements concernés, dans les Hauts-de-Seine et le Val-d'Oise, ont néanmoins vu le jour. C'est regrettable si l'on considère qu'il y a un risque d'empilement des structures. Sur le plan budgétaire, il faut noter en tout état de cause que la subvention n'était pas indispensable, puisque les deux établissements prévus ont pu être créés et que les dotations des collectivités territoriales concernées, ajoutées aux emprunts gagés sur le potentiel fiscal de la taxe spéciale d'équipement devant leur être affectée, ont suffi à leur mise en place.

Le programme *Information géographique et cartographique* réalise une percée spectaculaire dans le grand public, grâce à Géoportail. Depuis juin 2006, l'activité du programme Information géographique et cartographique est ainsi beaucoup mieux connue, puisque tout le monde peut désormais accéder sur le site Géoportail à l'information et aux cartes proposées par l'Institut géographique national (IGN). L'établissement poursuivra sa transformation et devrait mettre encore plus de renseignements à la disposition du grand public en 2007. Au cours d'un contrôle sur pièce et sur place, a été constatée l'évolution très positive de l'établissement, et les effets bénéfiques du regroupement sur le site de Saint-Mandé, qui permet aussi la mise en vente de son siège à Paris.

Conformément au souhait marqué l'an dernier à l'occasion du vote d'un amendement, le responsable du programme est désormais la Directrice de la Recherche et de l'Animation scientifique et technique du ministère de l'Équipement, ce qui revient, très logiquement, à rendre la supervision budgétaire à l'autorité de tutelle sur l'établissement. Il faut noter qu'il est tout de même paradoxal qu'une intervention du Parlement ait été nécessaire pour que le Gouvernement se résolve à traduire dans sa plénitude, sur le plan budgétaire, la responsabilité juridique qui lui incombe vis-à-vis de l'établissement.

La dotation de l'IGN passe de 74,6 millions d'autorisations d'engagement ouvertes en 2006 à 75,5 millions d'euros proposés dans le présent projet. Il conviendra de vérifier que, parallèlement, l'objectif d'un taux de ressources propres s'élevant à 51 % en 2007, contre seulement 45 % en 2006, sera bel et bien atteint au 31 décembre 2007.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a demandé si le décret d'avances de 24 millions d'euros permettra de solder l'essentiel des engagements du FNADT pour 2006 ou s'il faudra prévoir des ouvertures de crédits en collectif de fin d'année.

M. Patrice Martin-Lalande s'est félicité du succès rencontré par le site Internet de l'IGN, qui aurait reçu 7 millions de consultations en juillet. Comme pour celui de l'Institut

national de l'audiovisuel (INA), un tel engouement témoigne d'une véritable réappropriation par les citoyens d'un service public qui prend une dimension nouvelle.

M. Michel Bouvard, Président, a remercié le Rapporteur spécial pour la précision de ses développements consacrés au FNADT et s'est associé à la question de M. Gilles Carrez, en demandant s'il subsistait, malgré le récent décret d'avances, un certain nombre de factures impayées dans quelques régions. Par ailleurs, une réelle clarification est nécessaire quant aux besoins budgétaires exprimés par les ministères, dans le cadre de la négociation des contrats de projet 2007-2013, s'agissant notamment des conventions interrégionales de massif.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial, a répondu que d'après les services du ministère de l'Économie et des finances, plus aucune facture ne demeurerait en attente de paiement, mais que le problème se concentrait sur la question des engagements.

M. Michel Bouvard, Président, a contesté ce point.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial, a indiqué qu'il avait envisagé l'interrogation systématique des préfets de région sur cette question ; à l'évidence, une telle démarche aurait été très mal comprise par le Délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires. Il convient de rester particulièrement attentif.

La négociation sur les contrats de projet suit son cours et il est, à ce stade, impossible d'apprécier la compatibilité des engagements prévus avec le volume des budgets des ministères concernés. Au surplus, les crédits du FNADT ont également partie liée avec les 600 millions d'euros dégagés en faveur des pôles de compétitivité. Or, il est patent que ces crédits s'inscrivent dans un cadre plus large que le seul budget de la politique des territoires. M. Patrice Martin-Lalande a raison de saluer le succès rencontré par le site Géoportail de l'IGN, ce qui ne doit toutefois pas faire perdre de vue la nécessité d'une réorganisation interne de cet institut, dont les deux implantations de Saint-Mandé et de Villefranche-sur-Cher ont vocation à perdurer.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx a demandé confirmation de l'exclusion des crédits consacrés aux infrastructures routières des prochains contrats de projet.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial, a répondu par l'affirmative : ces investissements figurent désormais dans les comptes de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a précisé que l'AFITF devait ensuite reverser des fonds de concours au budget de l'État.

M. Michel Bouvard, Président, a demandé au Rapporteur spécial son appréciation sur le fonctionnement du programme d'*Interventions territoriales de l'État*.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial, a répondu que l'existence même des PITE n'était pas en accord avec l'esprit de la LOLF.

M. Michel Bouvard, Président, souscrivant à cette analyse et rappelant que l'instauration de ces PITE était un souhait insistant des préfets, a souhaité que le Parlement puisse continuer à les suivre attentivement.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial, a émis un avis favorable à l'adoption des crédits, dont le vote interviendra après l'examen des crédits du programme *Tourisme*.

*

* *

La Commission a enfin examiné, sur le rapport de M. Georges Ginesta, Rapporteur spécial, les crédits de la mission *Sécurité civile*.

M. Georges Ginesta, Rapporteur spécial, a présenté les crédits de la mission Sécurité civile pour 2007, en indiquant qu'ils s'élèvent à 429,4 millions d'euros. Ils représentent cependant moins de 8 % de l'effort national en faveur des services d'incendie et de secours. Le document de politique transversale comptabilise également les dépenses de prévention des autres ministères, qui concourent à la sécurité civile, ce qui aboutit à un total de 902,4 millions d'euros.

À cela s'ajoutent les services opérationnels fournis par les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Selon les budgets primitifs adoptés en 2006, l'ensemble des dépenses des SDIS s'élève à 4,7 milliards d'euros. La sécurité civile représente donc un budget global de 5,6 milliards d'euros. Ce budget en fait une des grandes politiques publiques de notre pays, avec un coût supérieur à celui de l'Action extérieure de l'État (2,3 milliards d'euros), de la Culture (2,7 milliards d'euros) ou de l'Agriculture (3 milliards d'euros) et proche de celui de la Justice (6,3 milliards d'euros).

Depuis 2001, date de la fin de mise en place de la départementalisation, les dépenses des SDIS ont augmenté en moyenne annuelle de 9,5 %. Force est malheureusement de constater que les dépenses ont encore augmenté de 5,3 % entre 2005 et 2006. Les structures mises en place par la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 n'ont donc pas encore réussi à enrayer cette évolution. Le niveau de dépenses qui est maintenant atteint est à la limite du supportable pour les contribuables. Les services qui sont rendus en matière de secours n'ont pas justifié une telle évolution. Les ressources qui y sont maintenant affectées font défaut dans d'autres secteurs tout aussi prioritaires de l'action publique locale.

L'article 10 de la LOLF prohibe les crédits évaluatifs. Trois lignes budgétaires de la sécurité civile étaient systématiquement sous dotées en loi de finances initiale. La Direction de la défense et de la sécurité civile (DDSC) du ministère de l'Intérieur a fait de gros efforts dans le projet de loi de finances pour 2007 pour doter suffisamment les dépenses de carburant et de produits retardant ; par contre, les crédits des colonnes de renfort ont été dimensionnés à minima, et un abondement devra donc intervenir avant la fin de l'année 2007.

Il serait souhaitable qu'en application de l'article 51-1 de la LOLF, l'échéancier des crédits de paiement relatifs aux flottes aériennes figure dans le projet annuel de performance (PAP).

Le transfert de l'École nationale des officiers de sapeurs pompiers (ENSOSP) est prévu à Aix-en-Provence avant l'été 2007. Le contrat d'établissement entre l'État et l'ENSOSP, devrait être conclu rapidement, s'agissant d'une obligation de la LOLF. Au-delà, il faudrait homogénéiser le niveau de recrutement et de formation des sapeurs pompiers, afin d'éviter les comportements répréhensibles de la part d'éléments radicaux de certains départements, lors de manifestations, où le commandement lui-même en vient à être contesté.

Le rapport du Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) de mai 2006 estimait que l'administration n'avait pas mis en œuvre les procédures internes adéquates pour laisser aux responsables de BOP une autonomie de gestion suffisante. La Direction de la sécurité civile estime en réponse qu'elle ne dispose pas de services déconcentrés, mais « délocalisés ». Elle fait également valoir la spécificité de la sécurité civile, où la grande volatilité des dépenses justifie un système de gestion prudentiel.

L'élaboration de la maquette de la LOLF avait été l'occasion de débats fournis sur la question de savoir s'il fallait limiter la mission Sécurité civile aux services du ministère de l'Intérieur ou s'il fallait l'étendre aux interventions des autres ministères. Il convient de soutenir, tout comme le fait la commission des Finances du Sénat, la démarche du ministre de l'Intérieur visant à la création d'une mission interministérielle.

La DDSC assure la fonction de « pilotage national » des SDIS et des personnels qu'ils emploient. Celle-ci est la conséquence de l'article 1er de la loi de modernisation de la sécurité civile, qui dispose que « l'État est garant de la cohérence de la sécurité civile au plan national. Il en définit la doctrine et coordonne ses moyens. ». Dans le respect du principe de la libre administration des collectivités, la DDSC devrait néanmoins renforcer son action en la matière.

La question qui se pose est de savoir si le service public de la sécurité civile est piloté dans sa globalité. Jusqu'à la loi de modernisation de la sécurité civile, on avait une situation déséquilibrée où l'État prenait les décisions et les collectivités en supportaient les conséquences financières. Pour pallier ce manque, la Conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS) a été créée par la loi de modernisation de la sécurité civile. Sous la présidence du sénateur Éric Doligé, la CNSIS agit pour lui donner sa dimension d'instance de concertation et de dialogue. Elle doit donner aux conseils généraux les éléments pour s'opposer à l'accroissement des dépenses des SDIS. La loi devrait lui donner un droit de consultation obligatoire, avec avis conforme.

Les causes d'augmentation des coûts des SDIS sont connues. Certes, ce sont maintenant les conseils généraux qui votent les budgets des SDIS. Mais la gestion des SDIS manque encore trop souvent de transparence. Les conseils généraux négocient actuellement des conventions avec les SDIS, qui devraient permettre une programmation des investissements et une maîtrise de l'endettement. La mutualisation des moyens des SDIS est encore embryonnaire. La loi de modernisation de la sécurité civile leur a donné la possibilité

de créer des établissements publics interdépartementaux d'incendie et de secours, mais cette disposition n'a pas encore été mise en œuvre.

Il faudrait utiliser le fonds d'aide à l'investissement des SDIS (FAI) comme levier. On estime que des économies de 20 % à 25 % sont possibles par le biais de ces procédures de mutualisation. Sur un total estimé à plus de 350 millions d'euros d'achats par an, les élus locaux se priveraient ainsi chaque année de l'équivalent d'un FAI (70 millions d'euros).

La coordination entre les différents acteurs de secours devrait être renforcée - SAMU, sapeurs pompiers et ambulanciers -, avec notamment le développement de plateformes communes « 15-18 ». Les SDIS n'ont pas encore pris le tournant de la gestion publique par la performance. La DDSC a élaboré un outil unifié de recueil et de traitement de l'information statistique relative aux SDIS, dénommé « Infosdis ». Il s'agit de faire encore évoluer cet outil pour constituer un ensemble d'indicateurs, de ratios et de référentiels, permettant aux SDIS de se comparer entre eux.

Il serait utile d'informer les contribuables sur les dépenses des SDIS par une mention spécifique sur leur feuille d'impôt, afin de susciter une prise de conscience de nos concitoyens quant à leur coût réel.

On comptabilise 10 000 sapeurs pompiers professionnels de plus entre 1997 et 2005. Cette augmentation était, certes, due à l'application progressive de la réglementation sur la réduction du temps de travail. Mais entre 2004 et 2005, leur nombre a encore augmenté de 958... Une pause dans les recrutements s'avère donc nécessaire. Depuis le décret de décembre 2001 sur la réduction du temps de travail, les sapeurs pompiers professionnels assurent entre 90 et 100 jours de garde de 24 heures par an, ce qui signifie 270 jours chômés par an... Mais on sait que grosso modo 70 % de l'activité est concentrée sur 50 % du temps. Or, dans de très nombreux SDIS, on constate encore une présence en effectifs du même ordre à 3 heures et à 16 heures... Une plus grande souplesse des régimes de garde est donc nécessaire. Le faible nombre annuel de gardes de 24 heures n'est pas sans dommage, tant au niveau personnel que professionnel. Il faut refonder la cohésion des équipes de secours, et pour cela il faut travailler plus. Le décret du 31 décembre 2001 a prévu une évaluation du régime des gardes avant le 1er juin 2007. Sans anticiper ces travaux, on devrait examiner la possibilité d'harmoniser au niveau national les régimes de garde, afin de ne plus permettre de gardes supérieures à 12 heures.

M. Michel Bouvard, Président, a tenu à féliciter le Rapporteur spécial pour son discours responsable, que partagent nécessairement tous ceux qui connaissent le fonctionnement des SDIS, alourdi par la législation sur les 35 heures ainsi que par l'inflation normative en matière de sécurité. La MILOLF avait ardemment souhaité la création d'une mission interministérielle relative à la protection civile. Les parlementaires n'ont malheureusement pas la possibilité de la créer par amendement, mais il faut réaffirmer avec force son utilité en termes de pilotage des politiques publiques.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, évoquant les 958 recrutements de sapeurs-pompiers professionnels intervenus en 2005, a souhaité connaître la raison d'une telle progression, qui ne peut plus être justifiée par la législation sur les 35 heures. Par ailleurs, le Rapporteur spécial peut-il confirmer que les pompiers à statut militaire de Paris, des trois

départements de la petite couronne et de Marseille, sont des effectifs moins coûteux et plus performants que les sapeurs-pompiers professionnels des SDIS ?

Mme Marie-Hélène des Esgaulx a fait observer qu'à l'inverse, le matériel dont dispose la brigade des sapeurs-pompiers de Paris est nettement plus obsolète que celui d'un SDIS.

M. Georges Ginesta, Rapporteur spécial, a confirmé les propos du Rapporteur général : les militaires de Paris et de Marseille effectuent beaucoup plus de gardes que les civils. Ces derniers, au nombre de 37.419, n'accomplissent même pas leur métier une fois par jour en moyenne, puisqu'on décompte 3,6 millions d'interventions par an, soit 10.000 par jour. De surcroît, ces sapeurs-pompiers civils coûtent, à grade équivalent, 33 à 45 % plus cher que les fonctionnaires de l'État ou que les fonctionnaires territoriaux, selon les calculs effectués par le directeur de la défense et de la sécurité civile. Ainsi un sapeur-pompier professionnel au grade de colonel représente une charge de 92.300 euros par an, où les cotisations sociales ne représentent que 38 % du traitement.

M. Michel Bouvard, Président, a souligné que les départements étaient très inégaux devant les risques nécessitant le recours à la sécurité civile. Pourtant, les moyens matériels et humains mis en œuvre ne prennent pas en compte ces inégalités.

M. Georges Ginesta, Rapporteur spécial, a fait valoir que le coût du SDIS du Var représente près de 100 euros par habitant, soit pour une famille de quatre personnes, davantage que la taxe d'habitation.

La Commission a *adopté* à l'unanimité, sur la proposition du Rapporteur spécial, les crédits de la mission *Sécurité civile*.

Article additionnel après l'article 51.

La Commission a examiné un amendement de **M. Georges Ginesta, Rapporteur spécial** tendant à enrichir le document de politique transversale sur la sécurité civile, afin qu'il présente l'ensemble des coûts engendrés par cette politique, tant au niveau de l'État que dans les SDIS. En outre ce document devra exposer la stratégie définie en matière de gestion par la performance des services d'incendie et de secours sur l'ensemble du territoire national, afin de renforcer l'efficacité de la dépense publique.

M. Michel Bouvard, Président et **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, ont vivement soutenu cette initiative, qui est tout à fait conforme à l'esprit de la LOLF.

La Commission a *adopté* cet amendement à l'unanimité.
