

N° 78

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 27

SÉCURITÉ CIVILE

Rapporteur spécial : M. Claude HAUT

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergeant, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 (2006-2007)

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL SUR LA MISSION « SÉCURITÉ CIVILE »	5
A. LE PÉRIMÈTRE DE LA MISSION « SÉCURITÉ CIVILE » : UN SUJET DE DÉBAT QUI N'EST PAS ENCORE TRANCHÉ.....	6
B. DEUX PROGRAMMES TRÈS IMBRIQUÉS.....	7
C. LES PRINCIPALES DONNÉES DU PROGRAMME	7
1. <i>En termes d'emplois : des effectifs stables</i>	7
2. <i>En termes de crédits</i>	8
II. LE PROGRAMME 161 « INTERVENTIONS DES SERVICES OPÉRATIONNELS »	11
A. LA FINALITÉ DU PROGRAMME.....	11
B. UN « CREUX » DANS LES CRÉDITS : UNE PÉRIODE DE TRANSITION.....	12
C. LA FLOTTE DE SÉCURITÉ CIVILE : LE CONTRÔLE MENÉ PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	13
D. LE FINANCEMENT DU 12 ^{ÈME} CANADAIR	15
E. DES INDICATEURS À AFFINER	16
III. LE PROGRAMME 128 « COORDINATION DES MOYENS DE SECOURS »	19
A. FINALITÉ ET PRÉSENTATION DU PROGRAMME.....	19
B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME : LA RÉFORME DU FAI AU CENTRE DES ENJEUX	19
1. <i>L'évolution budgétaire : + 30 % d'autorisations d'engagement et - 8,7 % de crédits de paiement</i>	19
2. <i>La réforme du FAI</i>	20
3. <i>Les autres dépenses</i>	22
C. LES EFFECTIFS EN HAUSSE EN RAISON D'UN TRANSFERT	23
D. UNE BONNE MESURE DE LA PERFORMANCE	23
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, NOTAMMENT L'ADOPTION DE L'ARTICLE 51 SEPTIÈME (NOUVEAU)	25
EXAMEN EN COMMISSION	27

I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL SUR LA MISSION « SÉCURITÉ CIVILE »

- La réflexion sur la **structure interministérielle du programme** n'a pas progressé, malgré les demandes du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Les inconvénients liés à la taille des programmes et au caractère ministériel de la mission sont cependant apparents.

- Suite à sa mission de contrôle sur pièces et sur place de la flotte de sécurité civile effectuée en 2006¹, **votre rapporteur spécial a formulé une appréciation globalement positive sur la gestion des moyens aériens**, même si des progrès sont encore possibles.

- Les mouvements de crédits de personnels ne sont pas très clairs : en particulier, **on ne voit pas la traduction budgétaire du transfert de 108 ETPT d'un programme à l'autre**.

- En ce qui concerne le programme « Intervention des moyens opérationnels », l'année 2007 est une **année de transition**, entre la fin des programmes d'acquisition d'avions Dash, et les futurs achats d'hélicoptères. En conséquence, il faut s'attendre en 2008 et 2009 à une hausse des crédits de paiement, cohérente avec la hausse des engagements de programme constatée cette année.

- Des interrogations subsistent sur **le financement en gestion pour 2006 du 12^{ème} Canadair** : des précisions devront être apportées lors de la discussion budgétaire.

- La question de la **réforme du Fond d'aide à l'investissement (FAI) des SDIS**, actuellement à l'étude au ministère, a suscité des inquiétudes, et a été évoquée par M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, lors de son audition par votre commission des finances le 4 octobre 2006. **Elle est liée aux investissements dans le projet ANTARES**, le programme d'infrastructure partagé de communication entre les SDIS et les services de police. **Il convient de s'inquiéter de l'accroissement de l'effort qui sera demandé en conséquence aux SDIS et, par là même, aux départements**.

¹ Rapport d'information n° 452 (2005-2006) « Flotte aérienne de lutte contre les incendies : se donner les moyens de vaincre le feu ».

A. LE PÉRIMÈTRE DE LA MISSION « SÉCURITÉ CIVILE » : UN SUJET DE DÉBAT QUI N'EST PAS ENCORE TRANCHÉ

La mission « Sécurité civile » est constituée de **deux programmes** alors que dans la maquette budgétaire présentée le 16 janvier 2004 par le gouvernement, celle-ci ne comportait qu'un seul programme¹. La mission, à l'époque intitulée « Protection des populations » n'était en effet dotée que du programme : « Sécurité civile ».

Le Sénat avait proposé² la création d'une mission interministérielle « Ecologie et maîtrise des risques ». En effet, **l'articulation entre la prévention des risques et la gestion des crises correspond à un souci de cohérence de l'action de l'Etat sur le plan opérationnel**, ainsi qu'à une attente croissante des citoyens.

Telle n'a pas été l'option retenue par le gouvernement qui a préféré confirmer son choix d'une **mission ministérielle** tout en la séparant, de manière quelque peu artificielle, en deux programmes. Ainsi, la faible taille des programmes limite les possibilités d'amendements, de même que les redéploiements en cours d'année. Cette question des redéploiements, si elle peut paraître théorique, a *de facto* des conséquences très concrètes **comme le montrera votre rapporteur spécial, à propos de l'achat du 12^{ème} Canadair**, dans son examen des crédits du programme « Intervention des services opérationnels ».

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire a, dès le début de l'année 2006, demandé au Premier ministre de bien vouloir engager une réflexion sur la création d'une **mission interministérielle**. Les échanges entre les ministères concernés ayant fait apparaître des difficultés pour définir le périmètre de cette mission, le Premier ministre avait décidé de confier une réflexion à une personnalité qualifiée dont les conclusions devaient être rendues avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2007 devant l'Assemblée nationale. **Ce calendrier n'ayant pu être tenu, la maquette de la loi de finances est restée inchangée** sur ce point pour l'année 2007.

A l'occasion de son contrôle sur pièces et sur place précité de la flotte de sécurité civile, effectué en application de l'article 57 de la LOLF, **votre rapporteur spécial a, une nouvelle fois, souligné les inconvénients de cette architecture**, et a fait le point sur les différentes possibilités envisageables : *« sans se prononcer à ce stade sur l'architecture optimale pour cette mission, votre rapporteur spécial note que la situation actuelle doit clairement évoluer. Il n'est pas favorable à la solution un temps envisagé de l'inclusion de la sécurité civile au sein de la mission « Sécurité », en raison de la taille qu'atteindrait alors cette mission, et de son caractère très « ministériel ».* A

¹ Pourtant, l'article 7 de la LOLF exclut une mission mono programme.

² Rapport d'information n° 292 (2004-2005) présenté par nos collègues Jean Arthuis, président et Philippe Marini, rapporteur général.

l'opposé, rapprocher la sécurité civile de la sécurité sanitaire (proposition du Comité interministériel d'audit des programmes, le CIAP), ou de la prévention des risques (position défendue par les commissions des finances des deux assemblées) doivent être les pistes privilégiées de réflexion pour les prochains mois ».

Si aucune décision n'a pu être prise dans le cadre du présent projet de loi de finances pour 2007, il conviendra de s'assurer de l'avancée de la réflexion au moment de l'examen de la prochaine loi de finances, **l'architecture actuelle présentant clairement trop d'insuffisances.**

B. DEUX PROGRAMMES TRÈS IMBRIQUÉS

L'objectif du programme 161 : « Intervention des services opérationnels » est l'organisation et la préparation **des moyens nationaux de sécurité civile** destinés à protéger la population en cas de catastrophe naturelle ou technologique. L'Etat intervient ainsi en renfort des SDIS et assure spécifiquement les missions de secours à personnes par hélicoptère et de neutralisation des engins explosifs.

Le programme 128 : « Coordination des moyens de secours » retrace les moyens consacrés par l'Etat à la préparation des crises et à la coordination des différents acteurs de la chaîne opérationnelle.

Le directeur de la défense et de la sécurité civiles (DDSC), au ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, M. Henri Masse, est responsable des deux programmes de la mission qui sont en fait très liés. Cela est confirmé dans le PAP : même finalité, même direction et des structures très imbriquées. Ces liens très forts, qui témoignent de la difficulté d'élaboration de la maquette budgétaire où, à l'origine, la sécurité civile était une mission mono programme, sont plus particulièrement attestés dans le cadre de **la lutte contre les incendies**. Ainsi, les moyens du programme 161 interviennent en appui des SDIS et les crédits du programme 128 subventionnent le FAI des SDIS¹.

C. LES PRINCIPALES DONNÉES DU PROGRAMME

1. En termes d'emplois : des effectifs stables

Les effectifs sont stables avec 2.598 équivalents temps plein travaillés (ETPT) en 2007 pour 2.604 ETPT en 2006. L'essentiel de ces emplois autorisés, soit 82,3 % du total, est affecté au programme « Interventions des services opérationnels ». Toutefois le programme « Coordination des moyens de secours » finance 120 ETPT, rémunérés par son

¹ Voir le développement sur ce sujet dans la présentation du programme 128.

opérateur l'Ecole nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOP), hors plafond d'emplois du ministère¹.

Dans le détail, on remarque que le programme 161, « Interventions des services opérationnels », perd 109 ETPT, en raison du transfert de 108 militaires du centre opérationnel de gestion interministérielle de crise et des états-majors de zones de défense vers le programme 128, « coordination des moyens de secours ». **Votre rapporteur spécial s'étonne que ce transfert ne se traduise pas dans le PAP par des évolutions correspondantes dans la présentation du titre 2 (dépenses de personnel) de chacun des programmes. Il est plutôt constaté un mouvement de crédits inverse : augmentation au programme 161 et diminution au programme 128. Ce point, qui n'a pu être expliqué, devra être éclairci dans le cadre du débat.**

2. En termes de crédits

Les crédits de la mission sont présentés dans le tableau suivant :

Comparaison loi de finances initiale 2006 / projet de loi de finances 2007

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	2006	2007	2006	2007
161 Intervention des services opérationnels	259,50	270,25	255,43	239,75
128 Coordination des moyens de secours	209,28	295,81	207,13	189,68
TOTAL	468,78	566,07	462,56	429,43

Il apparaît donc une **hausse des autorisations d'engagement** et une **baisse des crédits de paiement**.

La mission « Sécurité civile » disposera, en 2007, de **429,4 millions d'euros de crédits de paiement**, dont 37,9 % de dépenses de personnel (titre 2) contre, en 2006, 462,5 millions et 34,7 % de dépenses de personnel.

¹ Seuls les emplois **directement** rémunérés par l'Etat sont inclus dans les plafonds d'emplois. Les emplois rémunérés par un opérateur, bien que subventionnés par l'Etat, sont « hors plafond ».

Présentation des crédits par programme et titre

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme	Crédits de paiement			Fonds de concours attendus en 2007 (3)	Total 2007 (2) +(3)
	Ouverts en LFI 2006 (1)	Demandés pour 2007 (2)	Variation 2007/2006 (2) / (1)		
161 Intervention des services opérationnels	255,43	239,75	-6,1%	1,28	241,03
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	<i>128,78</i>	<i>136,10</i>	<i>5,7%</i>		<i>136,10</i>
128 Coordination des moyens de secours	207,13	189,68	-8,4%	1,09	190,77
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	<i>31,94</i>	<i>26,55</i>	<i>-16,9%</i>		<i>26,55</i>
Totaux pour la mission	462,56	429,43	-7,2%	2,37	431,80
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	<i>160,72</i>	<i>162,65</i>	<i>1,2%</i>		<i>162,65</i>

II. LE PROGRAMME 161 « INTERVENTIONS DES SERVICES OPÉRATIONNELS »

A. LA FINALITÉ DU PROGRAMME

Le programme 161 « Intervention des services opérationnels » comporte les moyens de développer et d'optimiser les **services opérationnels nationaux**, destinés à protéger la population en cas de catastrophe, et ce, **en complément des moyens départementaux de secours**.

Le libellé des quatre actions du programme témoigne du champ du programme :

- action 1 « Participation de l'Etat à la lutte contre les feux de forêt » ;
- action 2 « Interventions spécialisées sur les autres catastrophes naturelles et technologiques » ;
- action 3 « Secours à personnes par hélicoptère » ;
- action 4 « Neutralisation des engins explosifs ».

Lors de son déplacement effectué au mois d'avril 2006 sur plusieurs centres de la sécurité civile dans le Sud de la France, **vo**tre **rapporteur spécial a eu l'opportunité d'engager le dialogue avec les personnels qui, au quotidien, assurent la protection des populations contre les risques naturels et technologiques**. Il en a retiré l'impression d'une profonde unité dans les différentes missions, et de la pertinence du regroupement au sein d'un même programme de personnes en charge des ces tâches.

Les centres de la sécurité civile visités par votre rapporteur spécial au mois d'avril 2006

- groupement hélicoptères de la sécurité civile de Nîmes (GHSC), chargé de la gestion et de l'entretien des 40 hélicoptères de la sécurité civile ;
- base d'avions de la sécurité civile de Marignane (BASC), qui regroupe l'ensemble des avions de la sécurité civile, soit 26 aéronefs, dont 11 Canadair ;
- l'Unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile n° 7 de Brignoles (UIISC 7), formation militaire de la sécurité civile qui renforce les sapeurs pompiers territoriaux lorsque les circonstances l'exigent, et peut être projetée pour des missions à l'étranger, comme lors du tsunami en Asie ;
- le centre de déminage de Toulon, qui a notamment pour mission la neutralisation des engins de guerre sur le territoire national, ainsi que la détection et la destruction des objets piégés.

B. UN « CREUX » DANS LES CRÉDITS : UNE PÉRIODE DE TRANSITION

L'analyse des crédits du programme montre à la fois une **baisse des crédits de paiements (CP)**, qui passent de 255 à 239 millions d'euros, et une **hausse des autorisations d'engagement (AE)**, qui passent de 259 à 270 millions d'euros. Ce mouvement illustre le **caractère « cyclique » des crédits** sur un programme qui gère notamment les investissements dans le domaine de la sécurité civile.

Ainsi la **hausse des AE** s'explique par :

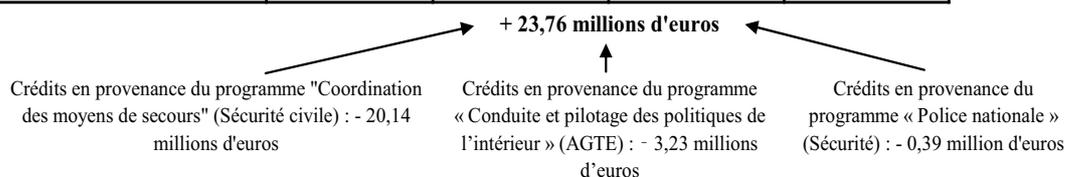
- la passation d'un marché de **22,5 millions d'euros en 2007** pour l'achat de 3 hélicoptères EC 145 (dont un destiné à remplacer l'engin détruit à Gavarnie au mois de mai) ;

- le renouvellement, sur 4 ans, du contrat de location de l'hélicoptère bombardier d'eau pour la Corse, pour 16 millions d'euros d'AE (soit 4 millions d'euros de CP par an).

La **baisse des CP** pour cette année ne traduit pas un relâchement des efforts en faveur de la sécurité civile, ou des économies, mais plutôt une période de « creux », des programmes d'investissement lourd, comme l'achat de Dash ou de Canadair, étant achevés en 2006, et les futurs contrats pas encore réellement lancés. Ainsi, le contrat, passé en AE, pour 22,5 millions d'euros pour les EC 145 ne représente « que » 1,13 millions d'euros de CP. En conséquence, **il faut s'attendre à une hausse des CP pour 2008 et 2009.**

(en millions d'euros)

Actions	Avant ventilation		Après ventilation	
	Crédits de paiement pour 2006	Crédits de paiement pour 2007	Crédits de paiement pour 2006	Crédits de paiement pour 2007
1 - Participation de l'Etat à la lutte contre les feux de forêts	127,30	122,73	140,69	132,31
2 - Interventions spécialisées sur les autres catastrophes naturelles et technologiques	32,08	25,60	39,18	30,71
3 - Secours à la personne par hélicoptère	66,68	57,78	75,55	62,48
4 - Neutralisation des engins explosifs	30,27	34,91	38,62	39,28
Ensemble	256,33	241,02	294,04	264,78



Ces éléments permettent de souligner le caractère à la fois extrêmement « **élastique** » de ce budget, mais également « **imprévisible** ». En

effet, les crédits peuvent augmenter d'une année sur l'autre, à la fois de manière « planifiée » (le renouvellement de la flotte prévu à long terme), et de manière aléatoire, comme dans le cas des dramatiques accidents d'appareils. Ainsi, il a été nécessaire, suite à l'accident de Gavarnie en juin 2006, de prévoir le remplacement de l'hélicoptère EC 145.

Il convient, par ailleurs, de souligner le renouvellement, sur 4 ans, du contrat de location de l'hélicoptère bombardier d'eau pour la Corse, pour **16 millions d'euros d'AE (soit 4 millions d'euros de CP par an)**. Votre rapporteur spécial avait, dans son rapport d'information précité, fait le constat que l'heure de vol était ainsi facturée **32.000 euros, soit 4 fois plus cher qu'un avion bombardier d'eau**. Selon les éléments recueillis par votre rapporteur spécial, l'achat de l'hélicoptère, d'une part, serait coûteux (30 millions d'euros), d'autre part, présenterait l'inconvénient d'un entretien très onéreux, tout en n'assurant pas nécessairement la même disponibilité opérationnelle.

C. LA FLOTTE DE SÉCURITÉ CIVILE : LE CONTRÔLE MENÉ PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Comme il l'avait annoncé lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2006, votre rapporteur spécial a mené un contrôle sur pièce et sur place en application de l'article 57 de la LOLF, sur la flotte de sécurité civile.

Ce contrôle avait été motivé par **des incertitudes sur l'état réel de la flotte**, compte tenu des pertes de l'été 2005 : 4 pilotes disparus de façon dramatique et 3 avions détruits, la totalité des Canadair immobilisée en plein mois d'août 2005 pour des contrôles techniques.

Au terme de ce contrôle, dont les conclusions ont été publiées sous la forme du rapport d'information précité¹, **votre rapporteur spécial tient à formuler une appréciation globalement positive, tant sur la gestion que sur l'état d'esprit des personnels.**

Il a toutefois relevé plusieurs pistes possibles afin d'améliorer la gestion de la flotte, notamment, **négoier au mieux les contrats de maintenance** de la flotte avec les industriels, contrats qui comportent actuellement des dispositions coûteuses et peu utiles, comme une disponibilité de la flotte excessive à certaines périodes de l'année. Ainsi, en 2007, les dépenses de maintenance s'élèvent à **28 millions d'euros**.

¹ Rapport d'information n) 452 (2005-2006).°

Comment limiter les dépenses de maintenance sans jouer sur la sécurité ? Les pistes évoquées par votre rapporteur spécial dans son rapport d'information

« Il est possible de chercher à limiter au maximum les dépenses de maintenance, par exemple, en réexaminant les marges de sécurité autorisées par le constructeur.

« Votre rapporteur spécial estime naturellement qu'une telle solution n'est pas envisageable, compte tenu des risques humains et des drames qu'un accident occasionne. Lors de son déplacement, il a eu l'opportunité de discuter avec les intervenants de la maintenance, et il n'a à aucun moment eu le sentiment que des « petites économies » étaient faites sur ce chapitre, ce qui est éminemment rassurant. Bien au contraire, il a eu le sentiment d'un engagement de tous les personnels et d'une implication de l'ensemble des acteurs.

« Cette impression positive ne doit cependant pas empêcher de réfléchir à la structure des coûts, et notamment aux conditions de passage des contrats de maintenance. Sur cette question, deux propositions de la mission d'audit du CIAP méritent d'être étudiées :

« - la première consiste à améliorer les contrats au moment de la passation des marchés, notamment en augmentant leur durée (c'est-à-dire passer de 4 ans à 10 ans) et en réalisant une publicité plus large afin d'attirer les prestataires ;

« - la seconde consiste à jouer sur la disponibilité imposée à la flotte durant les saisons feux et hors feux. Actuellement, les contrats imposent une disponibilité de 80 % le matin et de 95 % l'après-midi durant la saison des feux, et de respectivement 40 % et 60 % hors de cette saison. La mission juge que ces niveaux sont trop élevés par rapport à la réalité de l'utilisation de la flotte, pendant la saison des feux, avec 7 jours d'utilisation du potentiel de 95 % en 3 ans, et hors saison : « il est enfin difficile de comprendre pourquoi, hors saison feu, alors que les bombardiers d'eau volent en moyenne moins de 10 minutes par jour entre octobre et janvier, il est exigé des industriels une disponibilité de 4 à 6 appareils Trackers et autant de Canadair. Cette exigence est disproportionnée avec le besoin réel.

« Votre rapporteur spécial estime que ces deux propositions sont tout à fait réalistes et intéressantes, et pourraient être mises en œuvre lors du passage des prochains contrats en 2008. »

Votre rapporteur spécial avait en particulier relevé les réticences provoquées par **l'introduction de l'avion Dash**, dont l'efficacité était mise en doute par certains pilotes. Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, avait annoncé une expérimentation menée durant l'été 2006.

La polémique autour du Dash

« Rappelons les principaux éléments de ce débat :

« - le Dash n'est pas à l'origine un avion de type « bombardier d'eau », mais un appareil de transport ;

« - le constructeur a apporté les modifications nécessaires afin de le rendre polyvalent, et cette évolution a été acceptée par l'autorité de certification canadienne : le Dash dispose donc des autorisations nécessaires afin de remplir sa mission ;

« - cependant, les facteurs de charge autorisés par l'autorité canadienne sont moins importants que ceux prévus à l'origine dans le marché d'acquisition.

« Ce non respect du cahier des charges, que le ministère de l'intérieur explique par une évolution de la doctrine de l'administration canadienne dans le sens d'une plus grande sécurité, suite à l'accident encore inexpliqué du Canadair en août 2005, semble avoir inquiété les pilotes qui ont fait part à de nombreuses reprises de leur opposition à l'acquisition de cet appareil. La polémique a été relativement vive, et votre rapporteur spécial en a été informé lors de son déplacement sur la base de Marignane, où la télévision régionale l'a interrogé sur ce sujet. La crainte des pilotes est double :

« - que le Dash ne couvre pas l'intégralité des zones à risque, en raison précisément de sa « polyvalence », et du fait qu'il n'ait en conséquence pas été conçu pour un tel emploi ;

« - que, en raison de limitations imposées par la certification, le Dash ne soit pas en mesure d'intervenir dans les reliefs les plus tourmentés, et ne s'avère dangereux à l'emploi dans les situations de crise ».

Au terme de la saison des feux 2006, votre rapporteur spécial a obtenu la communication des résultats de l'évaluation du Dash. **Il semble que l'efficacité de l'appareil ait fait consensus**, et qu'il se soit révélé très complémentaire des Canadair, y compris dans les reliefs tourmentés. Il y a tout lieu de se réjouir, d'une part, des résultats positifs de l'évaluation, d'autre part, de la méthode qui consiste à réaliser une étude impartiale avant d'engager les finances de l'Etat. Cependant, votre rapporteur spécial doit faire état de l'opposition persistante de certains pilotes qu'il a l'intention de rencontrer, dès le début de l'année 2007, afin de juger au mieux de l'opportunité d'introduire cet appareil.

D. LE FINANCEMENT DU 12^{ÈME} CANADAIR

Votre rapporteur spécial, à l'occasion d'un entretien sur France 3 le 26 avril 2006, avait jugé nécessaire de compléter la flotte de Canadair avec un 12^{ème} appareil. Il s'était donc félicité, dans son rapport d'information, de l'annonce faite en mai 2006 par le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, de l'acquisition de cet appareil.

Selon les informations fournies à votre rapporteur spécial, et à ce stade, **le financement du Canadair, pour un coût de 21 millions d'euros, n'est cependant pas clairement précisé.** En effet, il est prévu de le financer « en gestion » sur l'année 2006. Compte tenu de la taille du programme, il n'était pas envisageable de le faire par simple redéploiement, pas plus que dans la mission. En conséquence, le ministère de l'intérieur est engagé dans une procédure de **redéploiement des crédits des différentes missions du ministère**, afin de remplir cet engagement du ministre.

Votre rapporteur spécial, qui souhaiterait, en séance publique, obtenir plus de précisions sur la provenance exacte des crédits pour le financement de cet appareil, souligne que les difficultés rencontrées, et les dispositions pour autoriser les transferts entre missions, qui devront vraisemblablement être prises, auraient pu être évitées, ou du moins limitées si, **comme la commission des finances du Sénat l'avait suggéré, une vaste mission interministérielle avait été créée.** En effet, une mission plus étendue aurait rendu plus aisés les redéploiements en cours d'année, alors que la taille des deux programmes rend l'exercice beaucoup plus complexe.

Une fois que la question particulière du 12^{ème} Canadair aura été résolue, il sera donc intéressant d'en tirer les conclusions sur l'architecture de la mission « Sécurité civile ».

E. DES INDICATEURS À AFFINER

Tout en reconnaissant la grande qualité du travail effectué par le ministère sur les indicateurs, et son appréciation globalement très positive, votre rapporteur spécial avait estimé dans son rapport d'information précité que certains indicateurs gagneraient à être modifiés.

En particulier, il avait recommandé de supprimer un indicateur mesurant le taux de satisfaction des demandes de concours aériens, dont il apparaissait qu'il suffisait, pour le maintenir à un niveau élevé, de « faire sortir » les avions à la moindre alarme. **Il se félicite d'avoir été entendu sur ce point**, cet indicateur n'apparaissant pas dans le projet de loi de finances pour 2006.

A l'opposé, il avait indiqué que l'objectif visant à assurer l'appui aérien **relevait plus des moyens que d'un véritable objectif.** Son indicateur sur la disponibilité des appareils résulte en effet principalement de la maintenance, laquelle est très règlementée. Tout en étant conscient des contraintes de l'exercice, il avait suggéré de mesurer les efforts réels des services par un effort sur le **fonctionnement visant à réduire la maintenance dites de « type 2 »**, en optimisant son exercice sur les périodes présentant un moindre risque.

Les différents types de maintenance

- **la maintenance de « type 1 »**, c'est-à-dire la maintenance « normale » préconisée par le constructeur. Les marchés passés ont alors un **coût fixe**, sur la base d'une **prestation forfaitaire** ;

- **la maintenance de « type 2 »**, qui regroupe la maintenance « hors forfait », qui résulte donc **des avaries et dégradations de matériels, qui ne peut être planifiée à l'avance**.

Votre rapporteur ne peut que constater que ses recommandations, qui rejoignaient celles de l'audit de modernisation du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, n'ont pas été suivies.

Les principales observations de votre rapporteur spécial sur le programme 161 « Intervention des services opérationnels

- Votre rapporteur spécial tient à rendre un hommage tout particulier aux personnels de la sécurité civile qu'il a eu l'opportunité de rencontrer lors de son déplacement, personnels qui font montre d'un dévouement et d'un engagement qu'il convient de saluer ;

- l'année 2007 est une année de transition, entre la fin des programmes d'acquisition d'avions Dash, et les futurs achats d'hélicoptères. En conséquence, il faut s'attendre en 2008 et 2009 à une hausse des CP, cohérente avec la hausse des AE constatée cette année ;

- on ne peut que se féliciter des bons résultats obtenus par le Dash en conditions opérationnelles, qui mettent fin à une incertitude forte autour de son efficacité, même si toutes les interrogations n'ont pu être levées ;

- des doutes subsistent sur le financement en gestion pour 2006 du 12^{ème} Canadair : des précisions devront être apportées lors de la discussion de la mission en séance publique.

III. LE PROGRAMME 128 « COORDINATION DES MOYENS DE SECOURS »

A. FINALITÉ ET PRÉSENTATION DU PROGRAMME

Le programme 128 « Coordination des moyens de secours » qui est destiné aux activités de **coordination des intervenants de la sécurité civile** et aux fonctions de soutien de la mission est divisé en trois actions.

L'action 1 : « Préparation et gestion des crises » concerne tant les activités de prospective et d'identification des risques et menaces que la préparation et la coordination des différents acteurs et moyens avant, pendant et après la crise.

L'action 2 : « Coordination des acteurs de la sécurité civile » correspond aux activités de coordination et de formation de ces acteurs que sont les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et les associations de sécurité civile.

L'action 3 : « Soutien à la politique de sécurité civile » reprend les fonctions de soutien administratif et logistique de la mission.

B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME : LA RÉFORME DU FAI AU CENTRE DES ENJEUX

1. L'évolution budgétaire : + 30 % d'autorisations d'engagement et - 8,7 % de crédits de paiement

Le présent programme disposera en 2007 de 295,8 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE), en augmentation de 30 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2006, et de 189,7 millions d'euros en crédits de paiement (CP), soit une diminution de 8,7 %.

Le tableau ci-après présente la ventilation des crédits du programme :

Crédits de paiement par action après ventilation entres programmes
(fonds de concours inclus)

(en millions d'euros)

Actions	Avant ventilation		Après ventilation	
	Crédits de paiement pour 2006	Crédits de paiement pour 2007	Crédits de paiement pour 2006	Crédits de paiement pour 2007
1- Préparation et gestion des crises	6,35	12,70	13,17	20,47
2- Coordination des acteurs de la sécurité civile	162,11	148,37	169,30	151,78
3- Soutien à la politique de sécurité civile	38,67	29,70	0*	0
Ensemble	207,13	190,77	182,47	172,25

*Sur les 29,7 millions d'euros de cette action, 9,55 millions d'euros sont ventilés entre les deux premières actions du programme et 20,15 millions d'euros sont versés au programme 161 « Intervention des services opérationnels » de la présente mission au titre du soutien

L'essentiel des moyens du programme est concentré sur l'action 2 « Coordination des acteurs de la sécurité civile » (75 % du programme), qui comprend principalement des crédits d'intervention à destination des collectivités territoriales. L'évolution des CP du programme traduit d'ailleurs essentiellement **la baisse de ces crédits, à l'instar de ceux du Fonds d'aide à l'investissement (le FAI)** des services départementaux d'incendie et de secours (les SDIS).

2. La réforme du FAI

En effet, si le poste « transferts aux collectivités locales » diminue de 27,3 millions d'euros (-19,3 %), c'est en raison de la baisse de dotation du FAI, qui passe de **64,85 millions d'euros en CP en 2006 à 37,57 millions d'euros en 2007**. Une partie des crédits (13,18 millions d'euros) qui lui était précédemment affectés a en effet été attribuée au projet ANTARES.

Le fonctionnement des SDIS

La loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours a tracé le cadre juridique de la gestion départementalisée des moyens de secours humains, matériels et financiers des SDIS. Les transferts obligatoires ont été effectués dans le délai de cinq ans prévu par la loi et sont donc effectifs depuis le 4 mai 2001.

Le financement des SDIS par les contributions des communes, des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des départements est prévu par l'article L. 1424-35 du code général des collectivités territoriales. Le conseil d'administration du SDIS en fixe les montants pour les communes et les EPCI. Quant aux contributions du département, la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile permet désormais au conseil général d'en fixer lui-même le montant, au vu du rapport sur l'évolution des ressources et des charges prévisibles du service, adopté par le conseil d'administration du SDIS.

Par ailleurs, pour maîtriser une évolution jugée trop forte de la dépense, la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a prévu :

- la limitation, à compter des exercices suivants la promulgation de cette loi, du montant global de ces contributions au niveau atteint à l'exercice précédent, augmenté de l'indice des prix à la consommation ;

- la suppression des contributions communales à compter du 1^{er} janvier 2006, échéance reportée au 1^{er} janvier 2008 par la loi de modernisation de la sécurité civile précitée, et leur remplacement par un prélèvement opéré sur la dotation forfaitaire et la dotation d'intercommunalité. Les conditions de la mise en œuvre de ces dispositions font actuellement l'objet d'une expertise par les directions concernées du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire (DGCL et DDSC).

Contributions versées aux SDIS par les différentes collectivités de 2000 à 2006

(en millions d'euros)

Année	Département	Communes et EPCI*	Total	Part du département (en %)	Part des communes et des EPCI* (en %)	Evolution pour les départements (en %)	Evolution pour les communes et les EPCI* (en %)	Evolution du total (en %)
2000	894	1167	2060	43,4	56,6	14,9	78,7	44,0
2001	992	1418	2050	41,2	58,8	11,0	21,5	17,0
2002	1147	1534	2680	42,8	57,2	15,6	8,2	11,2
2003	1339	1553	2892	46,3	53,7	16,8	1,3	7,9
2004	1493	1583	3076	48,5	51,5	11,5	2,0	6,4
2005	1671	1615	3286	50,9	49,1	11,6	2,0	6,8
2006	1848	1645	3493	52,9	47,1	10,6	1,9	6,3

*EPCI : établissement public de coopération intercommunale

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire

Cette question de la baisse du FAI est au centre des préoccupations exprimées par certains élus.

Le soutien de l'Etat aux collectivités territoriales pour le financement des SDIS, se fait en effet en partie au travers du FAI¹.

Les subventions sont accordées **pour la réalisation d'une opération déterminée correspondant à une dépense réelle d'investissement** et concourant notamment au financement des systèmes de communication.

Ces subventions financeront ainsi la majeure partie du projet ANTARES, **concept d'infrastructure partagée pour les réseaux de radiocommunications numériques entre SDIS et services de police**. Tenant compte des recommandations de la conférence nationale des services d'incendie et de secours (la CNSIS), l'Etat prendra à sa charge, financièrement et techniquement, la réalisation de ce passage de l'analogique au numérique et les SDIS assureront la migration de leurs équipements.

Après la phase d'expérimentation réussie dans l'Ain et l'Eure-et-Loir (leurs équipements sont actuellement opérationnels) et un amorçage modeste de crédits en 2006, la loi de finances pour 2007 concrétise le passage au grand développement pour ce programme. **Le FAI est donc mis à contribution dès cette année**, avec des engagements jusqu'en **2015**, pour le développement du projet ANTARES sur le réseau ACROPOL, visant à l'interopérabilité des réseaux. Après les deux départements pilotes le processus a été étendu à la Gironde et aux Vosges pour une mise en œuvre prévue courant 2007. La réalisation de cette couverture est programmée sur un échéancier court de 3 ans, dissocié du financement qui est étalé sur 9 années.

¹ Le FAI a été créé par l'article 129 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) et pérennisé par l'article L. 1424-36-1 du code général des collectivités territoriales.

Cette démarche de mutualisation des moyens devrait, à terme, permettre une réduction des coûts de fonctionnement. Ainsi pour le SDIS expérimentateur de l'Ain il serait de **150.000 euros par an** contre un coût de possession, avec l'équipement non partagé, de 250.000 euros.

La forte augmentation de 30 % des AE est liée principalement à ce financement. En effet, le coût de cette extension est chiffré à 118,6 millions d'euros qui seront amortis sur la période 2007-2015 par le financement en provenance du FAI.

A l'opposé, la baisse des CP a suscité de vives craintes. Ainsi, ce sujet de la réforme du FAI pour les SDIS, a fait l'objet d'une question de notre collègue Eric Doligé à M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, lors de son audition par la commission sur le projet de loi de finances pour 2007, le 4 octobre 2006.

Ce dernier a précisé qu'une réflexion était actuellement engagée, **l'idée étant de ne plus « saupoudrer » les crédits. Votre rapporteur spécial sera tout particulièrement attentif à la question de la réforme du FAI.**

3. Les autres dépenses

Pour ce qui est des autres dépenses :

- les crédits de personnels (titre 2) diminuent de 5,4 millions d'euros (- 16,9 %) ;
- les dépenses d'investissements, en revanche, augmentent de 12 millions d'euros (+ 688 %) du fait de l'inscription des 13,18 millions d'euros de crédits attribués au projet ANTARES.

Il est à remarquer, dans l'évolution des crédits, que :

- le montant du remboursement des mises à disposition de sapeurs-pompier professionnels est doublé avec 8,69 millions d'euros pour 2007, contre 4,66 millions d'euros en 2006, notamment en raison de la prise en compte de la mise à disposition du ministère de l'intérieur des sapeurs-pompier de la Brigade des sapeurs-pompier de Paris (BSPP). Pour 2007, la participation de l'Etat au budget spécial de la BSPP¹ s'élèvera à 71,73 millions d'euros en AE et en CP ;
- l'Ecole nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompier (l'ENSOSP), seul opérateur de la mission, avec une subvention de fonctionnement de 4,53 millions d'euros, bénéficie d'un complément de dotation de 2,5 millions d'euros en fonds propres pour le remboursement de l'emprunt contracté pour la construction de son site à Aix-les Milles.

¹ Les conditions de la participation de l'Etat au budget de fonctionnement de la brigade des sapeurs-pompier de Paris (25 %) sont fixées par l'article L. 2512-19 du code général des collectivités territoriales.

C. LES EFFECTIFS EN HAUSSE EN RAISON D'UN TRANSFERT

En 2007 les **équivalents temps plein travaillés (ETPT)** du programme 128 s'élèvent à 459 (356 pour 2006), en raison du transfert, déjà explicité dans la présentation de la mission, de 108 militaires depuis le programme « Interventions des services opérationnels ». Les autorisations d'emploi du présent programme ne représentent que 17,7 % des effectifs de la mission « Sécurité civile ».

Ces emplois recouvrent 153 emplois de personnels administratifs, 87 de personnels techniques, 100 ouvriers d'Etat, 108 militaires et 11 fonctionnaires de la police nationale.

L'action 1 « Préparation et gestion des crises » emploie désormais 137 ETPT.

Si l'action 2 « Coordination des acteurs de la sécurité civile » ne compte que 48 ETPT, le rattachement de l'ENSOSP lui adjoint 120 ETPT, rémunérés par cet opérateur.

L'action 3 « Soutien à la politique de sécurité civile » qui regroupe l'ensemble des personnels intervenant en appui des services opérationnels du programme « Intervention des services opérationnels » dispose de plus de la moitié des ETPT du programme soit 274.

D. UNE BONNE MESURE DE LA PERFORMANCE

Suivant principalement les recommandations du Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) il a été procédé à un resserrement des objectifs qui sont réduits de quatre à deux. **Les indicateurs choisis mesurent opportunément l'efficacité des services.**

L'un des objectifs, présenté pour le budget 2006, et son indicateur qui visait à optimiser l'action « soutien » par un ratio entre le coût de l'action et les crédits de la mission a été supprimé, **confirmant ainsi les réserves qu'avait formulées votre rapporteur spécial.**

Au premier des deux objectifs subsistants, celui concernant la lutte contre les feux de forêt, il a été utilement adjoint un indicateur concernant le nombre d'hectares brûlés en fonction de l'intensité des risques. Cet objectif dispose ainsi de deux bons indicateurs d'efficacité.

Le second objectif vise à promouvoir les orientations prioritaires de la sécurité civile par trois indicateurs :

- la mesure du taux d'adhésion des SDIS au dispositif ANTARES, la cible a été adaptée aux prévisions et surtout la mesure recentrée sur l'adhésion ;
- l'accidentologie des sapeurs-pompiers qui a été affiné ;
- l'attrait des formations proposées par l'ENSOP.

Il reste, concernant ces trois derniers indicateurs, que les observations de l'an dernier restent d'actualité. Ils auraient pu figurer au sein d'objectifs distincts. Le long libellé cet objectif n° 2 révèle au moins deux orientations différentes, bien que complémentaires.

**Les principales observations de votre rapporteur spécial
sur le programme 128 « Coordination des moyens de secours »**

Les deux grandes problématiques sur ce programme sont liées :

- après la phase d'expérimentation dans deux départements pilotes **la mise en œuvre du projet ANTARES est entamée dès 2007 par un prélèvement important sur le Fonds d'aide à l'investissement (le FAI)** des services départementaux d'incendie et de secours (les SDIS), qui serait ainsi mis à contribution jusqu'en 2015. La dotation du FAI est, de surcroît, réduite en 2007 au delà de ce préciput. Si ce programme d'infrastructure partagée de communication entre les SDIS et les services de police constitue une avancée intéressante qui mérite d'être soutenue il convient de s'inquiéter de l'accroissement de l'effort qui sera demandé en conséquence aux SDIS, et par là même aux départements ;

- **la réforme du FAI pour les SDIS**, évoquée par M. Jean-François Copé lors de son audition par la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2007. Cette réforme, dont l'idée serait de ne plus « saupoudrer » les crédits, est actuellement en cours de préparation sous l'autorité du ministre de l'intérieur mais a suscité des craintes de certains présidents de conseils généraux. Celles-ci ne peuvent qu'être renforcées par la diminution des crédits dédiés à ce fonds, dans le projet de budget pour 2007, associé à un prélèvement au profit du programme ANTARES.

La fonction du programme « Coordination des moyens de secours » est **bien ciblée par les indicateurs choisis qui mesurent opportunément l'efficacité des services**. Il reste que le second objectif présenté, au regard de la différence des domaines visés par ses trois indicateurs, reste d'une portée trop élargie.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, NOTAMMENT L'ADOPTION DE L'ARTICLE 51 SEPTIES (NOUVEAU)

I. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE NON RECONDUCTIBLE

L'Assemblée nationale a majoré en seconde délibération, et à titre non reconductible les crédits de la mission pour un montant de **220.500 euros**, dont 15.000 euros sur l'action 01 « préparation et gestion des crises » du programme « Coordination des moyens de secours », et 205.500 euros sur l'action 02 « coordination des acteurs de la sécurité civile » du même programme.

II. MODIFICATION DE CRÉDITS À TITRE RECONDUCTIBLE

L'Assemblée nationale a, en seconde délibération, minoré de **1.745.052 euros** les crédits de la mission pour gager les ouvertures de crédits. Cette minoration a été répartie de la façon suivante :

- 677.959 euros sur le programme « Interventions des services opérationnels »;

- 1.067.093 euros sur le programme 128 « Coordination des moyens de secours ».

III. ADOPTION D'UN ARTICLE 51 SEPTIES (NOUVEAU)

A l'initiative de notre collègue député Marc Le Fur, rapporteur spécial, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un article 51 *septies* rattaché à la mission « Sécurité Civile », qui prévoit que le document de politique transversale sur la sécurité civile présentera également un état détaillé des dépenses engagées par les collectivités au titre des SDIS.

L'importance de cette information n'avait pas échappé à votre rapporteur spécial qui avait, dès l'examen de son rapport par la commission, le 31 octobre 2006, présenté le tableau de l'évolution des contributions versées aux SDIS par les différentes collectivités de 2000 à 2006. Ces éléments ont été fournis en réponse aux questionnaires adressés au ministre et figurent dans le chapitre II du présent rapport portant sur le programme 128 : « Coordination des moyens de secours ». Le président Jean Arthuis a également constaté, lors

du débat en commission, que la part départementale avait augmenté de 43,4 % à 52,9 % (voir *infra*).

Votre rapporteur spécial ne peut qu'être favorable à une plus large diffusion de cette information.

Votre commission vous propose d'adopter les crédits de la mission « Sécurité civile », tels que modifiés par l'Assemblée nationale, et l'article 51 *septies* (nouveau), rattaché à la présente mission, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mardi 31 octobre 2006, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport spécial de M. Claude Haut, rapporteur spécial, sur la mission « Sécurité civile ».

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a rappelé que la sécurité civile était une préoccupation majeure des concitoyens, qui attendaient que les autorités publiques mettent tout en œuvre pour les protéger contre les risques de toute nature.

Il a précisé que l'objet de la mission « Sécurité civile » était précisément de regrouper l'ensemble des intervenants agissant sur ces sujets. Il a noté qu'on y trouvait à la fois les aéronefs chargés de la lutte contre les incendies, les démineurs, auxquels il a rendu un hommage tout particulier, ou encore les formations militaires de la sécurité civile, capables d'intervenir aussi bien sur le territoire national qu'en projection. Il a rappelé qu'à l'occasion de son déplacement dans le sud de la France, dans le cadre d'une mission de contrôle effectuée en application de l'article 57 de la LOLF, qui avait donné lieu à la publication d'un rapport d'information, il avait eu l'opportunité de rencontrer les différents intervenants de la sécurité civile.

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a également tenu à souligner l'efficacité des services du ministère, puisque 100 % des réponses au questionnaire avaient été envoyées à la date limite fixée par l'article 49 de la LOLF.

Abordant en premier lieu la structure de la mission, il a rappelé que le Sénat, en s'appuyant sur le fait que l'articulation entre la prévention des risques et la gestion des crises correspondait à un souci de cohérence de l'action de l'Etat sur le plan opérationnel, avait proposé la création d'une mission interministérielle « Ecologie et maîtrise des risques ». Il a observé qu'au mois de janvier 2006, M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, avait engagé une réflexion sur la création d'une mission interministérielle. Les échanges entre les ministères concernés ayant fait apparaître des difficultés pour définir le périmètre de cette mission, le Premier ministre avait décidé de confier une réflexion à une personnalité qualifiée, dont les conclusions auraient dû être rendues avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2007. Ce calendrier n'ayant pu être tenu, il a estimé qu'il serait important de vérifier, en 2008, l'état d'avancement de la réflexion.

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a évoqué ensuite le deuxième point de sa présentation, à savoir l'évolution générale des crédits.

Il a relevé que la mission faisait apparaître une hausse de 20,9 % des autorisations d'engagement (AE) et une baisse de 7,1 % des crédits de paiement (CP), principalement concentrées sur le programme « Intervention

des moyens opérationnels ». Il a indiqué que ce mouvement illustre le caractère « cyclique » des crédits sur un programme qui gère notamment les investissements dans le domaine de la sécurité civile. Il a ainsi relevé que la hausse des AE s'expliquait par la passation d'un marché de 22,5 millions d'euros en 2007 pour l'achat de 3 hélicoptères EC 145, dont l'un destiné à remplacer l'engin détruit à Gavarnie au mois de juin 2006, et le renouvellement, sur 4 ans, du contrat de location de l'hélicoptère bombardier d'eau pour la Corse, pour 16 millions d'euros d'AE, soit 4 millions d'euros de CP par an.

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a estimé que la baisse des CP pour cette année ne traduisait pas un relâchement des efforts en faveur de la sécurité civile, ou des économies, mais plutôt une période creuse dans les programmes d'investissements lourds. Il a rappelé, en effet, que le programme d'acquisition des aéronefs Dash et Canadair s'était achevé en 2006, et que l'achat de trois hélicoptères EC 145, pour un total en AE de 22,5 millions d'euros, ne représentait, en 2007, que 1,13 million d'euros de CP. Il en a conclu que les crédits connaîtraient une hausse en 2008 et 2009 afin de financer ces achats.

Puis **M. Claude Haut, rapporteur spécial**, a abordé le troisième point concernant le programme « Intervention des moyens opérationnels » et notamment les suites de son rapport de contrôle précité sur la flotte de sécurité civile (n° 452 (2005 2006)).

Il a ainsi rappelé que son appréciation sur la gestion de la flotte avait été globalement positive. Il a indiqué qu'il avait cependant signalé l'existence d'une polémique autour de l'avion Dash, qui avait opposé les pilotes, lesquels jugeaient les spécifications de cet appareil peu adaptées aux missions de lutte contre les incendies, et l'administration, conduisant le ministre d'Etat à demander, pendant la saison des feux 2006, une période de test de l'efficacité de cet appareil. Il a indiqué que ce test avait montré une bonne adéquation entre les capacités de cet appareil et les besoins, notamment de la part des pompiers au sol et du préfet de région, même s'il convenait de relever l'opposition manifestée par certains pilotes.

Il s'est ensuite félicité de ce que certaines des remarques qu'il avait formulées sur les indicateurs avaient été suivies.

Au niveau des interrogations, il a tenu à faire part d'une certaine perplexité sur le financement du 12^e Canadair. Il a confirmé être favorable à cette acquisition, comme il l'avait déclaré sur France 3 en avril 2006, en rappelant que le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, avait annoncé, en mai 2006, son achat, pour un montant de 21 millions d'euros. Il a relevé, cependant, que ces crédits n'apparaissent pas dans le projet de loi de finances pour 2007, ce qui, selon le ministère, s'expliquait par le fait qu'ils seraient financés « en gestion sur 2006 » c'est-à-dire, pour l'essentiel, en prenant des crédits dans les autres missions dépendant du ministère de l'intérieur. Il a jugé qu'il serait bon, lors de la séance

publique, d'obtenir des précisions sur ces sujets. Il a souligné, d'ailleurs, que cette difficulté confirmait le fait que la taille de la mission rendait impossibles les redéploiements trop importants, ce qui constituait un argument supplémentaire en faveur de la création d'une plus grande mission.

Enfin, **M. Claude Haut, rapporteur spécial**, a évoqué le quatrième et dernier point, concernant le programme « Coordination des moyens de secours » : la réforme du Fonds d'aide à l'investissement (FAI) des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Il a indiqué que la diminution des CP de 8,6 % et l'augmentation des AE de 41 % résultaient des deux mouvements suivants :

- d'une part, la réforme du FAI destiné aux SDIS. Il a indiqué que cette réforme, actuellement en cours de discussion sous l'autorité du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, se traduisait, dans le projet de loi de finances pour 2007, par une baisse des CP de 65 millions d'euros à 37,5 millions d'euros. Il a noté que la justification avancée par le ministère pour cette réduction de crédits était la récurrence des retards constatés dans leur consommation. Il a relevé, cependant, que ce problème était en voie de résorption, et il a émis des réserves sur la responsabilité des SDIS en la matière ;

- d'autre part, la mise en œuvre du projet ANTARES d'infrastructure partagée de communication entre les SDIS et les services de police par adossement au réseau ACROPOL, qui était financée par 13 millions d'euros en provenance du FAI, au delà des 37,5 millions d'euros attribués à ce fonds pour 2007.

Il a souligné, en conclusion, qu'il conviendrait de s'inquiéter de l'accroissement de l'effort qui serait demandé en conséquence aux SDIS, et par là même aux départements.

M. Claude Haut, rapporteur spécial, en raison des deux questions essentielles encore sans réponses suffisantes, d'une part, le financement du 12e Canadair, d'autre part, la réduction des crédits du FAI, a exprimé des réserves quant à l'adoption des crédits de la mission « Sécurité civile », tels qu'ils étaient présentés actuellement.

Un débat s'est alors instauré.

Après avoir interrogé le rapporteur spécial sur le coût total des SDIS et son évolution, **M. Jean Arthuis, président**, a constaté qu'il était passé de 2 milliards d'euros, en 2000, à 3,5 milliards d'euros, en 2006, tout en relevant que la part départementale avait augmenté de 43,4 % à 52,9 %, son montant ayant plus que doublé. Il a expliqué que cette situation ne pouvait qu'accentuer les difficultés financières des départements et a rappelé que leur avenir n'en serait pas assaini par le projet de transfert total du coût des SDIS aux départements à l'horizon 2008.

M. Paul Girod s'est félicité que, malgré une saison de feux 2006 difficile, les incendies aient bien été contenus. Il a attribué ce bon résultat à l'organisation mise en place pour améliorer la rapidité d'intervention des services de secours et à l'effet dissuasif des mesures prises à l'encontre des incendiaires potentiels. Il s'est inquiété, par ailleurs, de la forte augmentation des personnels gradés dans le corps des sapeurs-pompiers professionnels, et du coût engendré pour les départements.

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a précisé que l'amélioration de l'efficacité de ces services était également la conséquence de l'investissement des départements dans la prévention, notamment dans le domaine du guet aérien et terrestre sur les zones à risques.

M. Jean-Claude Frécon a relevé que l'augmentation annuelle de la part départementale, sur les dernières années, dépassait systématiquement les 10 %, ce qui excédait bien les taux d'inflation constatés sur la même période. Il a ajouté, qu'en revanche, la hausse de la part des communes s'était stabilisée au détriment de celles des départements. Il s'est également inquiété du coût total du projet ANTARES, compte tenu du fait qu'en 2007, seuls deux nouveaux départements disposeraient de ce réseau, pour une attribution de 13 millions d'euros de crédits de paiement.

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a précisé que cette extension de réseau coûterait au total 118,6 milliards d'euros et que l'amortissement s'étalerait jusqu'en 2015. Il a indiqué que, si une mise en service opérationnelle n'était effectivement prévue que pour deux nouveaux départements en 2007, le développement du réseau ANTARES serait mis en œuvre dans de nombreux autres départements.

A **MM. Jean Arthuis, président, et Denis Badré**, qui l'interrogeaient sur le financement des Unités d'intervention et d'instruction de la sécurité civile (UIISC) et de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP), **M. Claude Haut, rapporteur spécial**, a précisé que les UIISC étaient entièrement financées par la mission sécurité civile et que la BSPP l'était à hauteur de 25 % par la mission, soit 71,7 millions d'euros pour 2007.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Sécurité civile ».

Réunie le jeudi 23 novembre 2006 sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a confirmé son vote favorable à l'adoption des crédits de la mission « Sécurité civile », tels qu'amendés par l'Assemblée nationale. Elle a également adopté l'article 51 septies (nouveau) rattaché, tel qu'adopté, par l'Assemblée nationale.