

N° 4132

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016

## AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE  
L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI (n° 4061)  
*de finances pour 2017*

TOME XIV

**SÉCURITÉS**

**SÉCURITÉ CIVILE**

PAR M. PIERRE MOREL-A-L'HUISSIER,  
Député.

En application de l'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), les réponses au questionnaire budgétaire devaient parvenir au rapporteur pour avis au plus tard le 10 octobre 2016 pour le présent projet de loi de finances.

À cette date, 93 % des réponses attendues étaient parvenues à votre rapporteur pour avis, qui remercie les services du ministère de l'Intérieur de leur collaboration.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : LE BUDGET ET LES MOYENS DE LA SÉCURITÉ CIVILE</b> .....	7
<b>I. LE BUDGET 2017 DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ CIVILE ET DE LA GESTION DES CRISES</b> .....	7
A. UN ACCROISSEMENT DU BUDGET LIÉ À LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE DE SÉCURITÉ .....	7
B. UN EXERCICE MARQUÉ PAR LA PRIORITÉ DE L'ENGAGEMENT DANS LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME.....	8
<b>II. LES MOYENS AÉRIENS DE LA SÉCURITÉ CIVILE</b> .....	9
A. UNE FLOTTE HÉLIPORTÉE SOUS-EMPLOYÉE .....	9
1. Unifier les flottes de la sécurité civile et de la Gendarmerie nationale .....	10
2. Mieux coordonner les flottes de la sécurité civile et des établissements de santé..	11
B. UNE FLOTTE D'AVIONS VIEILLISSANTE .....	13
C. L'ACHÈVEMENT DU TRANSFERT DE LA BASE D'AVIONS DE LA SÉCURITÉ CIVILE.....	14
<b>III. LE FINANCEMENT DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS</b> .....	15
A. D'IMPORTANTES INÉGALITÉS ENTRE TERRITOIRES .....	15
B. UN NÉCESSAIRE PLAN DE SOUTIEN À L'ÉQUIPEMENT DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS.....	17
<b>SECONDE PARTIE : LE VOLONTARIAT ET LE MAILLAGE TERRITORIAL DES CENTRES D'INCENDIE ET DE SECOURS, PILIERS DU MODÈLE FRANÇAIS DE SÉCURITÉ CIVILE</b> .....	19
<b>I. LE VOLONTARIAT</b> .....	19
A. DES EFFECTIFS INSUFFISANTS DE SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES .....	19
B. DE NOUVELLES MESURES NÉCESSAIRES EN FAVEUR DU VOLONTARIAT .....	21

1. Mettre en œuvre une meilleure reconnaissance matérielle des sapeurs-pompiers volontaires.....	21
2. Compléter les mesures incitatives à l'égard des employeurs de sapeurs-pompiers volontaires.....	23
<b>II. LE MAILLAGE TERRITORIAL</b> .....	25
A. DE NOMBREUSES SUPPRESSIONS DE CENTRES D'INCENDIE ET DE SECOURS .....	25
B. DE NOUVELLES ACTIONS NÉCESSAIRES POUR GARANTIR L'EFFICACITÉ DU MAILLAGE TERRITORIAL.....	27
1. Réaliser une étude d'impact avant toute décision de fermeture d'un centre d'incendie et de secours .....	27
2. Organiser une large concertation dans le cadre de la fermeture ou du regroupement de centres .....	28
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	29
<b>PERSONNES ENTENDUES</b> .....	67

MESDAMES, MESSIEURS,

Les importantes inondations qui ont touché le bassin moyen de la Seine en juin 2016, de même que les violents incendies qui ont frappé les départements méditerranéens pendant l'été, ont de nouveau témoigné de la qualité des interventions des services de la Sécurité civile. Le décès d'un jeune sapeur-pompier professionnel des suites de ses blessures, le 21 septembre dernier, qui s'est ajouté aux décès en service de neuf sapeurs-pompiers depuis 2015, nous rappelle les risques auxquels s'exposent ces femmes et hommes qui vouent leur existence au service de la communauté, en faisant preuve au quotidien d'une disponibilité, d'une culture du don de soi et d'un altruisme éminemment admirables.

Le modèle français de sécurité civile repose sur la grande qualité de ses ressources humaines, mais également sur son organisation territoriale. La combinaison d'un pilotage centralisé par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) et d'une gestion départementale des services d'incendie et de secours permet une réaction rapide sur les théâtres d'opération, pour gérer des crises de toute nature. En 2015, les services d'incendie et de secours ont réalisé près de 4,5 millions d'interventions, dont 3,4 millions d'interventions de secours aux personnes, et ont traité 4 374 départs de feux ayant entraîné la destruction de plus de 11 000 hectares de forêt.

Toutefois, ce modèle de sécurité civile est aujourd'hui remis en question du fait de la diminution des effectifs de sapeurs-pompiers volontaires et de la fermeture systématique de nombreux centres d'incendie et de secours au cours des dernières années. La faiblesse des investissements dans l'équipement des services d'incendie et de secours de proximité de certains départements, qui menace également l'efficacité de ce modèle, paraît aujourd'hui nécessiter un rééquilibrage de la part de l'État.

En effet, l'accroissement du budget de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises pour l'exercice 2017, lié à l'engagement dans la lutte contre le terrorisme dans le cadre du pacte de sécurité, ne saurait masquer les inégalités financières croissantes entre services départementaux d'incendie et de secours et l'insuffisance de moyens dans certains départements.

Par ailleurs, la DGSCGC, qui assure notamment la gestion des moyens aériens de la sécurité civile, gagnerait à rationaliser l'utilisation de sa flotte hélicoptérée, actuellement sous-employée, en lien avec les flottes de la gendarmerie nationale et des établissements de santé.

Enfin, de nouvelles mesures organisationnelles et financières paraissent nécessaires pour soutenir les deux piliers de la sécurité civile française que sont le volontariat et le maillage territorial des services d'incendie et de secours.

## PREMIÈRE PARTIE : LE BUDGET ET LES MOYENS DE LA SÉCURITÉ CIVILE

### I. LE BUDGET 2017 DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ CIVILE ET DE LA GESTION DES CRISES

#### A. UN ACCROISSEMENT DU BUDGET LIÉ À LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE DE SÉCURITÉ

Le programme 161 « Sécurité civile » fait partie de la mission « Sécurités » qui regroupe l'ensemble des moyens financiers relevant du ministère de l'Intérieur et concourant à la protection des populations sur tout le territoire, avec les programmes 176 « Police nationale », 152 « Gendarmerie nationale » et 207 « Sécurité et éducation routières ».

Il est placé sous la responsabilité de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) qui concourt à la politique interministérielle de sécurité civile, conformément à la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile aux termes de laquelle « *l'État est garant de la cohérence de la sécurité civile au plan national ; il en définit la doctrine et coordonne ses moyens* ». La DGSCGC organise, prépare et met en œuvre les moyens nationaux d'intervention de la sécurité civile, notamment en situation de crise.

Les crédits demandés pour 2017 connaissent une hausse de près de 7,9 % par rapport à la dotation consentie pour le précédent exercice, en lien avec la mise en œuvre du pacte de sécurité. Cependant, le budget 2017 hors dépenses liées au pacte de sécurité est en baisse de 1,3 % en crédits de paiement.

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME « SÉCURITÉ CIVILE »

*(en euros)*

Actions du programme 161 « Sécurité civile »	PLF 2016	PLF 2017	Évolution
11 – Prévention et gestion de crises	31 056 821	36 696 984	+ 18,6 %
12 – Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux	265 606 478	291 698 383	+ 9,82 %
13 – Soutien aux acteurs de la sécurité civile	140 478 835	139 296 300	- 0,84 %
14 – Fonctionnement, soutien et logistique	4 442 879	8 683 941	+ 95,46 %
<b>Total du programme 161</b>	<b>441 585 013</b>	<b>476 375 608</b>	<b>+ 7,88 %</b>

L'**action 11 « Prévention et gestion de crises »** porte sur la veille, l'alerte et la gestion interministérielle des crises, sur la gestion du système d'alerte et d'information des populations (SAIP – 8,4 millions d'euros en crédits de paiement), sur la solidarité nationale en cas de survenance d'une crise, sur la prévention opérationnelle et la protection des populations et, enfin, sur l'activité opérationnelle lors de crises (notamment le financement du carburant et du produit retardant des aéronefs, qui représente près de 10,5 millions d'euros en crédits de paiement).

L'**action 12 « Préparation et intervention spécialisées des moyens nationaux »** se décline en cinq sous-actions, chacune portant sur un « métier » propre à la Sécurité civile : avions, hélicoptères, moyens nationaux terrestres, déminage et soutien. C'est l'action qui bénéficie de la dotation la plus importante, correspondant à environ 60 % des crédits du programme. Une part significative concerne les aéronefs : leur maintenance (65 millions d'euros en crédits de paiement), l'acquisition d'un nouvel avion et la modernisation des aéronefs en service (près de 31 millions d'euros), le transfert de la base aérienne de la Sécurité civile de Marignane à Nîmes-Garons (près de 12 millions d'euros).

L'**action 13 « Soutien aux acteurs de la sécurité civile »** correspond aux activités de coordination et de formation des services d'incendie et de secours et des associations de sécurité civile et comprend, notamment, les crédits consacrés à la politique nationale en faveur du volontariat des sapeurs-pompiers. Les dépenses liées au projet de réseau radio numérique des services de secours ANTARES et à la modernisation de l'infrastructure nationale partagée des transmissions (INPT) représentent à elles seules près de 21 millions d'euros en crédits de paiement : il s'agit de la seule dépense d'investissement. L'action 13 comprend notamment la subvention versée à l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP – 4,4 millions d'euros), la contribution au régime de retraite des sapeurs-pompiers (12,9 millions d'euros) et la participation au budget de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (83,2 millions d'euros).

Enfin, l'**action 14 « Fonctionnement, soutien et logistique »** réunit les fonctions de soutien général du programme 161 : services d'état-major, inspection de la défense et de la sécurité civile, fonctions support.

Les fonds de concours et avances de produits attendus, qui s'ajoutent au montant des crédits de paiement demandés pour 2016, s'élèvent à 12 881 087 euros.

## **B. UN EXERCICE MARQUÉ PAR LA PRIORITÉ DE L'ENGAGEMENT DANS LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME**

Le principal enjeu stratégique du programme pour l'exercice 2017 est l'engagement dans la lutte contre le terrorisme, dans le cadre du pacte de sécurité. La DGSCGC a initié un programme d'accroissement de ses moyens d'équipement et de fonctionnement, de modernisation des systèmes d'information et de

renforcement de la sécurité des sites. Les capacités d'intervention du service du déminage seront intensifiées. Les moyens du pôle d'information géographique et de géomatique seront accrus, afin de renforcer les systèmes d'information et de communication mis en œuvre dans la chaîne opérationnelle de sécurité civile.

D'autres objectifs ont cependant été assignés à la DGSCGC pour l'exercice 2017 :

– l'amélioration de la prise en compte des nouveaux risques et des nouvelles menaces : il est prévu de généraliser en 2017 la déclinaison territoriale du contrat général interministériel (CGI) en contrats territoriaux de réponse aux risques et aux effets de la menace (CoTRRiM) qui permettent une analyse partagée des risques et des effets potentiels des menaces entre l'ensemble des acteurs de la gestion de crise, ainsi que des réponses capacitaires associées ;

– le renforcement du rôle d'animation des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) : la DGSCGC conduit des actions destinées à développer les mutualisations entre les SDIS en s'appuyant sur les travaux du CoTRRiM, ainsi qu'avec d'autres collectivités, comme les conseils départementaux, afin d'optimiser la dépense publique locale. La diffusion d'outils d'aide à la mise en œuvre de projets, la valorisation de pratiques intéressantes issues des SDIS et la recherche de nouveaux leviers de financement participent également au renforcement du rôle de la direction auprès des SDIS ;

– le renforcement du rôle de la DGSCGC auprès des différents acteurs, en particulier associatifs, qui concourent à la sécurité civile ainsi qu'à divers dispositifs d'engagement citoyen au service de celle-ci.

La DGSCGC conservera pour l'exercice 2017 la structure des objectifs et indicateurs de performance précédemment définis pour l'exercice 2016 : assurer l'efficacité et l'efficience des dispositifs de lutte contre les feux de forêt et des opérations de secours aux personnes en hélicoptère en milieux difficiles, faire évoluer la cartographie des centres de déminage pour éliminer les munitions historiques et faire face à la menace terroriste, et enfin harmoniser les moyens des SDIS. La création d'un nouvel indicateur d'efficience du marché de maintien en condition opérationnelle des avions de la sécurité civile, envisagée pour 2017, a été reportée au projet de loi de finances pour 2018.

## **II. LES MOYENS AÉRIENS DE LA SÉCURITÉ CIVILE**

### **A. UNE FLOTTE HÉLIPORTÉE SOUS-EMPLOYÉE**

Les flottes d'hélicoptères de la sécurité civile ont fait l'objet d'une étude approfondie dans l'avis présenté par votre rapporteur sur le projet de loi de finances pour 2015, notamment sous l'angle de la mutualisation – voire de l'unification – des flottes relevant du ministère de l'Intérieur, c'est-à-dire de la Sécurité civile et de la Gendarmerie nationale. Un autre aspect de la question, lié à

la concurrence de fait entre équipages de la Sécurité civile et appareils des établissements de santé (hélicoptères « blancs »), avait également été abordé. Votre rapporteur pour avis constate de trop faibles avancées sur ces questions au cours des deux années qui se sont écoulées.

### **1. Unifier les flottes de la sécurité civile et de la Gendarmerie nationale**

La sécurité civile compte, dans ce que l'on nomme parfois la « flotte rouge », 35 hélicoptères (modèle EC145) répartis sur 23 bases, dont 3 en outre-mer, auxquelles s'ajoutent les sites de détachements saisonniers. La gendarmerie nationale, de son côté, dispose de 56 appareils (14 EC145, 15 EC135 et 26 AS350 Écureuil), souvent désignés comme étant la « flotte bleue ».

Ces deux flottes, relativement importantes, sont sous-employées. Certes, cela permet de faire face aux pics d'activité, notamment l'été, mais il en résulte un coût budgétaire qui ne sera pas supportable sur le long terme.

Le sous-emploi des flottes entraîne par ailleurs un amoindrissement de la capacité opérationnelle des équipages dû à la diminution de temps de vol en mission. De ce fait, on constate une utilisation abusive des moyens hélicoptés dans des situations qui ne l'exigent aucunement et pour lesquelles des moyens terrestres seraient parfaitement adaptés, afin de fournir aux équipages un temps de vol suffisant.

La réflexion sur la mutualisation des flottes hélicoptées de la gendarmerie nationale et de la sécurité civile a été initiée dans le cadre d'un groupe de travail mis en place en 2009. Ne présentant en théorie que des avantages, cette mutualisation demeure très insuffisante après sept années d'étude :

– la création du service de l'achat, de l'équipement et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI), en janvier 2014, a permis de mutualiser la fonction achat de la police nationale, de la gendarmerie et de la sécurité civile (centralisation du recueil des besoins, de la conception, de l'achat et de la maintenance des ressources matérielles, notamment des véhicules de la flotte aérienne de la sécurité civile) ;

– la mutualisation de la maintenance reste inaboutie : la base de Nîmes, qui accueille le groupement hélicopté de la sécurité civile, réalise les visites d'entretien des EC145 des deux flottes (le marché mutualisé de support logistique a été renouvelé en novembre 2015), mais les résultats pourraient être plus satisfaisants notamment s'agissant du matériel et des pièces de rechange ;

– les efforts entrepris en matière de formation produisent des résultats, mais il subsiste des réticences tirées des spécificités alléguées des missions de chaque flotte ;

– la mutualisation des bases d'hélicoptères, destinée à permettre le stationnement d'appareils de la gendarmerie et de la sécurité civile et à se

prémunir de doublons coûteux, ne présente pas les résultats escomptés. Chacune des deux administrations poursuit une réflexion qui lui est propre, en fonction de « ses » appareils et missions. Par ailleurs, certaines mutualisations abouties localement demeurent en réalité infructueuses : les bases sont davantage juxtaposées que mutualisées, la gendarmerie et la sécurité civile conservant chacune ses équipes, ses appareils et ses moyens.

Au regard de ces résultats mitigés, il semble indispensable de retenir une solution plus ambitieuse : l'unification des flottes de la sécurité civile et de la gendarmerie nationale, comme votre rapporteur pour avis le proposait déjà en 2014.

Une telle réforme paraît inévitable à long terme. Une unification des flottes offrirait la garantie d'une meilleure gouvernance financière et logistique. Un schéma directeur unique pourrait être adopté. Les doublons injustifiés au regard des besoins pourraient être éliminés. Un pilotage unique au niveau ministériel permettrait également de passer outre les aspects identitaires de chaque administration et de tenter de les atténuer.

D'un point de vue fonctionnel, la flotte gagnerait à être réduite afin d'accroître ses facultés opérationnelles. D'un point de vue financier, la réduction du nombre d'appareils dégagerait des économies (gains sur les postes de maintenance et de carburant) sinon des recettes. L'unification faciliterait considérablement les opérations de cession, en fournissant une vision d'ensemble et en assurant une décision au niveau ministériel, qui s'imposerait aux acteurs concernés. Si certaines missions peuvent supposer un équipement spécifique (notamment médical pour le secours aux personnes), son installation sur un hélicoptère pourrait être décidée.

Le corollaire à la réduction d'une flotte hélicoptérée unifiée du ministère de l'Intérieur est une modification de la répartition des implantations d'appareils sur le territoire. Ce redécoupage serait facilité par la possibilité d'adopter un schéma directeur unique. Il tiendrait compte de données démographiques mais également des pics saisonniers.

## **2. Mieux coordonner les flottes de la sécurité civile et des établissements de santé**

L'accroissement de la flotte hélicoptérée des établissements de santé tend à créer une situation de concurrence avec les hélicoptères de la sécurité civile, les premiers réalisant des missions au détriment des seconds. Le travail en commun des ministères de l'Intérieur et de la Santé a certes permis quelques avancées au cours des deux dernières années, mais les effets des implantations non concertées de ces hélicoptères demeurent.

Les 45 hélicoptères des établissements de santé, appelés également hélicoptères « blancs » ou héliSMUR, ont pour attribution de principe le transport

inter-hospitalier, lorsque l'urgence médicale ou la géographie limitent les possibilités des moyens terrestres. Ces hélicoptères sont cependant employés pour des missions d'aide médicale urgente mais aussi de secours à personne, qui relèvent pourtant de la sécurité civile. Ils s'inscrivent dans la réponse apportée à l'engagement de l'accès aux soins sur tout le territoire en trente minutes.

Les hélicoptères de santé, contrairement aux appareils de la sécurité civile, sont des appareils privés, loués par l'intermédiaire de marchés publics de prestations de service. Leurs caractéristiques techniques sont également différentes de celles des EC145, qui sont plus performants.

La gestion de la flotte d'héliSMUR est décentralisée : les agences régionales de santé (ARS) se contentent de donner aux établissements de santé l'autorisation d'exercer des missions d'aide médicale urgente, mais n'exercent aucun contrôle sur les vecteurs terrestres ou aériens employés à cette fin. Le choix d'employer des hélicoptères relève des seuls établissements de santé : les ARS ne peuvent s'y opposer.

Ce gaspillage de ressource – qualité de service inférieure et sous-emploi des hélicoptères de la sécurité civile – concerne au premier chef la sécurité civile mais touche également le ministère de la Santé lui-même, puisque l'implantation d'un héliSMUR sur un territoire déjà couvert par des moyens hélicoptés entraîne des coûts inutiles (un héliSMUR coûte entre un et un million et demi d'euros).

La rationalisation de la flotte du ministère de l'Intérieur à travers une unification de ses deux composantes majeures ne pourrait se faire sans mettre en place une meilleure coopération avec le ministère de la Santé, sous peine de compromettre l'ensemble de la réforme : la répartition des appareils doit tenir compte de l'implantation des hélicoptères « blancs ».

En septembre 2014, un comité de pilotage national dédié à la complémentarité des moyens hélicoptés utilisés dans les dispositifs de secours d'urgence à la personne et l'aide médicale urgente a vu le jour, associant la DGSCGC et la direction générale de l'offre de soins (DGOS) du ministère de la Santé, qui se réunit tous les trimestres.

Ce comité de pilotage a notamment décidé que les cartes d'implantation des moyens hélicoptés des deux directions ne pourront plus être modifiées sans information préalable des deux ministères et concertation en cas de désaccord local.

Un document conjoint relatif aux principes partagés en matière d'emploi, de fonctionnement et d'implantation des moyens hélicoptés a été rédigé et devrait faire l'objet d'une circulaire interministérielle avant la fin de l'année 2016.

Un travail d'élaboration d'indicateurs communs a débuté (expérimentation en région PACA), afin de mesurer et de suivre conjointement l'activité des flottes

et les impacts d'une modification des implantations. En 2017, une évaluation devrait permettre de retenir le modèle qui sera étendu au territoire national.

Par ailleurs, une mission sur les flottes d'hélicoptères de service public a été conduite dans le cadre de la revue des dépenses 2016. Les conclusions et recommandations du rapport de cette mission seraient en cours d'analyse et devraient être communiquées au Parlement.

Votre rapporteur pour avis estime qu'il serait opportun que des décisions soient prises sur la base des conclusions des différentes études menées jusqu'à présent, dans le sens d'une mutualisation entre les flottes. Une telle réforme pourrait conduire à un nivellement par le haut de la gamme d'appareils, améliorant ainsi le service rendu aux usagers.

## **B. UNE FLOTTE D'AVIONS VIEILLISSANTE**

Les aéronefs de la sécurité civile sont indispensables pour garantir l'efficacité opérationnelle sur le front des incendies et permettre d'éteindre ceux-ci dans les meilleurs délais tout en offrant aux troupes au sol un précieux appui. Le remplacement d'une partie de ces appareils, pour faire face au vieillissement des avions actuellement en service, constitue l'un des principaux enjeux auxquels la DGSCGC devra faire face dans les prochaines années.

Les aéronefs de la sécurité civile ont fait l'objet d'une étude approfondie dans l'avis présenté par votre rapporteur sur le projet de loi de finances pour 2016, notamment sous l'angle d'une identification des modèles pouvant remplacer, à moyen terme, les avions les plus anciens.

La Sécurité civile emploie actuellement 26 appareils de quatre modèles différents, chacun étant assigné à une mission bien spécifique en fonction de ses caractéristiques techniques :

– 12 Canadair CL-415, destinés à l'attaque directe des incendies, dont l'âge moyen est de 19 ans ;

– 9 Tracker S-2 servant au guet aérien armé (GAAr) et à l'attaque des feux naissants, dont l'âge moyen est de plus de 58 ans ;

– 2 Dash 8 Q400 MR ayant pour mission d'arrêter la propagation des feux en établissant des lignes d'arrêt et de réaliser des missions de GAAr, dont l'âge moyen est de 15 ans ;

– 3 Beechcraft King Air 200 employés pour l'aide au commandement, la coordination des moyens aériens utilisés sur un théâtre d'opération et la reconnaissance, dont l'âge moyen est de plus de 30 ans (une rénovation avionique est prévue, afin de prolonger leur durée de vie).

Les Canadair CL-415, dont la chaîne de production a été fermée par le constructeur Bombardier, arriveront à un stade d'obsolescence avancé entre 2023 et 2025, mais leur remplacement n'est pas prioritaire à moyen terme : ils devraient rester opérationnels pendant une dizaine d'années au moins.

La réelle urgence porte sur le second modèle d'avions, les Tracker, qui seront progressivement retirés du service entre 2018 et 2022, après plus de soixante ans d'utilisation.

Le ministère de l'Intérieur souhaite les remplacer par des modèles de Dash 8 (ou équivalent), qui sont les bombardiers d'eau les plus puissants dont dispose actuellement la Sécurité civile. Ils présentent en effet des capacités supérieures aux Tracker en termes de charge (une soixantaine de passagers, sans compter le fret), de vitesse et de rayon d'action. Le prix unitaire d'un Dash 8, au regard des spécificités requises par la Sécurité civile, est d'environ 25 millions d'euros.

Un avis d'appel public à la concurrence a été publié en juillet 2016 en vue d'acquérir un avion de ce type dès 2017, grâce aux crédits obtenus dans le cadre du pacte de sécurité. Outre son rôle dans la lutte contre les feux de forêt, cet avion participera au renforcement des capacités de projection du ministère de l'intérieur pour faire face aux situations d'urgence, notamment dans le cadre de la menace terroriste. La notification du marché devrait intervenir au début de l'année 2017 et l'avion être livré à la fin de l'année 2018.

De manière plus générale, ce marché devrait permettre d'acquérir au maximum six avions neufs ou d'occasion, en plusieurs tranches d'engagement (une ferme et cinq conditionnelles) : quatre avions « multirôles » (Dash 8 ou équivalent) et deux avions amphibies (Canadair CL-415 ou équivalent).

La DGSCGC doit poursuivre sa réflexion afin d'identifier, à terme, un appareil capable de prendre pleinement le relais des Canadair. Des mutualisations au niveau européen sont également envisagées pour faire face à ce besoin.

### **C. L'ACHÈVEMENT DU TRANSFERT DE LA BASE D'AVIONS DE LA SÉCURITÉ CIVILE**

Installée depuis 1963 à Marignane, dans les Bouches-du-Rhône, sur le site de l'aéroport international Marseille-Provence, la base aérienne de la Sécurité civile (BASC) est en cours de transfert sur le site de Nîmes-Garons depuis 2013.

Le site de Nîmes-Garons (sur l'aéroport Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes) a été choisi pour accueillir la nouvelle base aérienne car il présente l'avantage de disposer d'infrastructures permettant la création d'un pôle de formation et de rassembler sur un lieu unique toutes les opérations de maintenance. Il abritait en effet jusqu'en 2011 une base d'aéronautique navale et comprenait donc des installations préexistantes.

La future BASC disposera de quatre postes de ravitaillement en produit retardant et de deux postes de ravitaillement en eau, ainsi que d'une aire de rinçage et de désalinisation des Canadair. Un pôle de simulation, un amphithéâtre et un bâtiment de commandement et de formation complèteront le dispositif. En outre, le foncier voisin permettra par la suite une extension, visant à répondre à l'ambition de mettre en place un pôle européen de sécurité civile pour la formation et la maintenance.

Après la phase de programmation, achevée à l'été 2014, et la phase de conception, conduite de mai 2014 à juillet 2015, le projet se trouve maintenant dans la phase finale de réalisation, qui s'achèvera à la fin du mois de février 2017. Le transfert matériel ne pouvait en effet intervenir qu'entre les saisons de feux 2016 et 2017, afin de ne pas nuire à la capacité opérationnelle des forces aériennes de la Sécurité civile.

Ainsi que votre rapporteur pour avis l'indiquait dans l'avis présenté sur le projet de loi de finances pour 2015, un important volet social accompagne le transfert de la base, à hauteur de 2,9 millions d'euros. Le coût de la relocalisation de la BASC, hors dépenses de personnel, a quant à lui été réévalué à 18,2 millions d'euros, conduisant à un coût total provisoire de plus de 21 millions d'euros.

### **III. LE FINANCEMENT DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS**

Les crédits du programme 161 ne constituent pas le seul budget alloué aux acteurs de la Sécurité civile en France. D'autres personnes publiques interviennent pour financer les SDIS, telles que les départements et le bloc communal dont la contribution cumulée en 2015 s'est élevée à 4,4 milliards d'euros, soit près de dix fois la dotation du programme « Sécurité civile ».

#### **A. D'IMPORTANTES INÉGALITÉS ENTRE TERRITOIRES**

En 2015, les budgets des SDIS n'ont progressé que de 1,1 % par rapport à 2014. Les SDIS ont donc multiplié les mesures visant à parvenir à une meilleure maîtrise de leurs dépenses : réduction des coûts de formation par le développement, notamment, de la validation des acquis de l'expérience, et mutualisation des achats et des fonctions supports avec les services des conseils généraux ou d'autres services publics.

Le financement des SDIS est prévu par l'article L. 1424-35 du code général des collectivités territoriales, à partir des contributions des communes, des établissements publics de coopération intercommunale et des départements.

Il appartient au conseil d'administration du SDIS de fixer le montant des contributions des communes et des EPCI au vu de critères qu'il définit (population concernée, potentiel fiscal, présence d'un centre de secours sur le territoire de la

commune). S'agissant des départements, le conseil départemental fixe lui-même le montant de sa contribution, au vu du rapport sur l'évolution des ressources et des charges prévisibles du service au cours de l'année à venir, adopté par le conseil d'administration (au sein duquel le conseil général dispose de la majorité des sièges).

L'article L. 1424-35 prévoit que le montant global des contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunales ne peut excéder celui des contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale lors de l'exercice précédent, augmenté de l'indice des prix à la consommation. Cette disposition a eu pour effet, depuis l'exercice 2003, de faire supporter par les départements toutes les dépenses supplémentaires des SDIS. Leur part dans le financement des SDIS est ainsi passée de 51 % à 58 % entre 2005 et 2015.

L'État contribue, indirectement, au financement des SDIS, par l'intermédiaire d'une fraction de taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) mise en place par la loi de finances pour 2005 afin de financer les transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Ainsi, le ministre de l'Intérieur précisait en 2014, lors du Congrès national des sapeurs-pompiers de France, que *« sur les 4,8 milliards d'euros que pèsent aujourd'hui les SDIS, les conseils généraux mettent 2,7 milliards, dont près d'un milliard qui provient de la deuxième tranche de la TSCA qui est fléchée par la loi depuis 2005. »* Par l'intermédiaire de la TSCA, l'État prendrait en charge indirectement près de 25 % du financement des SDIS.

La départementalisation de la gestion des services d'incendie et de secours, issue de la loi du 3 mai 1996, semble atteindre ses limites en matière de financements. De fortes inégalités persistent, entre les territoires, dans la répartition des contributions des collectivités locales au financement des SDIS. Le rapport entre la participation du département et celles des communes et EPCI varie sensiblement d'un département à l'autre : s'il est de 100 % dans l'Essonne, il n'est que de 31 % dans les Ardennes en 2015. Une participation encore majoritaire des communes au budget du SDIS peut traduire une moindre implication du Conseil départemental dans la gestion globale et départementale des services d'incendie et de secours.

Parallèlement, on constate un accroissement des inégalités des populations en matière de secours, entre départements riches et pauvres, avec des budgets par habitant consacrés aux SDIS variant du simple au double. Un rééquilibrage semble nécessaire pour éviter toute rupture opérationnelle.

Votre rapporteur pour avis estime que la contribution issue de la TSCA devrait être versée directement par l'État aux SDIS, et non plus par l'intermédiaire des départements, afin que l'intégralité de cette dotation leur revienne et que l'État

puisse orienter les dépenses et mettre en place un véritable mécanisme de péréquation entre départements.

Les dépenses d'investissement des SDIS ont régulièrement diminué au cours des dernières années, passant de 928 millions d'euros en 2010 à 761 millions d'euros en 2015.

À titre d'exemple, le conseil départemental de la Lozère se refuse désormais à financer le casernement et l'aide à l'équipement, alors même que les véhicules des services d'incendie et de secours ont plus de vingt ans. Il ne propose qu'un programme de rénovation s'étalant sur près de vingt ans, à raison de deux véhicules neufs par an. Pourtant la vétusté ou l'absence d'équipements peuvent avoir des conséquences funestes pour les sapeurs-pompiers engagés sur le terrain.

Lors du congrès national des sapeurs-pompiers de septembre 2016, le Président de la République a annoncé l'attribution d'une enveloppe supplémentaire de 20 millions d'euros de soutien à l'investissement en 2017, à répartir entre les 98 SDIS. Cette aide ne constitue pas une dépense nouvelle, mais provient d'une réaffectation des économies générées (environ 30 millions d'euros) par la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) des SPV. Toutefois, elle sera uniquement consacrée à de grands projets structurants de niveau départemental ou interdépartemental, comme la mise en place d'un système de gestion opérationnelle commun à tous les SDIS.

L'État, responsable de la politique de sécurité civile, doit aussi en accompagner la bonne exécution. Un plan de soutien à l'équipement des SDIS paraît aujourd'hui indispensable.

## **B. UN NÉCESSAIRE PLAN DE SOUTIEN À L'ÉQUIPEMENT DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS**

Le fonds d'aide à l'investissement (FAI) des SDIS, défini à l'article L. 1424-36-1 du code général des collectivités territoriales, est destiné à les soutenir dans leurs efforts d'investissement en équipements et matériels.

À compter de l'exercice 2007, à la suite d'observations formulées par la Cour des comptes au sujet du mécanisme d'attribution de ce fonds, la DGSCGC a invité les préfets des zones de défense à orienter les décisions des commissions zonales vers des investissements lourds ou structurants et des opérations d'intérêt interdépartemental ou national, et non vers des investissements répondant seulement à des risques locaux. Cette décision a favorisé les investissements de mutualisation interdépartementale ou susceptibles de répondre à des risques majeurs, comme les risques nucléaires, radiologiques, biologiques, chimiques (NRBC), la lutte contre les inondations ou les équipements complémentaires à l'infrastructure ANTARES.

Depuis 2012, l'État a pour objectif prioritaire d'achever le développement et d'améliorer la qualité de la couverture du réseau opérationnel des transmissions ANTARES : il a été prévu d'engager sur ce projet 28,8 millions d'euros de travaux nouveaux, qui devraient s'échelonner jusqu'en 2019.

#### L'ÉVOLUTION DE LA DOTATION DU FAI

(en millions d'euros)

<b>Exercice</b>	<b>AE</b>	<b>CP</b>
2003	45	45
2004	54	45
2005	61,45	65
2006	67	64,85
2007	37,5	37,5
2008	27,65	27,65
2009	23,37	23,37
2010	21,36	21,36
2011	21,36	21,36
2012	18,36	18,36
2013	0	5,87
2014	0	5,42
2015	0	3,80
2016	0	1,48
2017	0	0

Source : DGSCGC

Ainsi, aucune autorisation d'engagement au titre du FAI visant à financer de nouvelles opérations d'investissement des SDIS n'a été inscrite depuis la loi de finances pour 2013. Des crédits de paiement, de montants décroissants, ont permis d'assurer le financement d'opérations d'investissement ayant bénéficié, avant 2013, d'une subvention au titre du Fonds d'aide à l'investissement, mais qui n'avaient pas encore été achevées par les SDIS bénéficiaires.

Dès lors, aucun crédit de paiement n'est demandé au projet de loi de finances pour 2017 au titre du FAI.

Votre rapporteur pour avis estime qu'il est aujourd'hui prioritaire d'inscrire un nouveau montant d'engagements et de nouveaux crédits de paiement au titre du FAI dans le projet de loi de finance pour 2017. Cette dotation est en effet indispensable pour financer le renouvellement des équipements des SDIS, notamment des véhicules. Les 10 millions d'euros d'économie restants de la réforme de la PFR pourraient notamment être employés à cette fin.

## **SECONDE PARTIE : LE VOLONTARIAT ET LE MAILLAGE TERRITORIAL DES CENTRES D'INCENDIE ET DE SECOURS, PILIERS DU MODÈLE FRANÇAIS DE SÉCURITÉ CIVILE**

Le modèle français de sécurité civile repose sur le volontariat et le réseau de proximité des centres d'incendie et de secours. Sa pérennité dépend donc de l'engagement de nouveaux sapeurs-pompiers volontaires et du renouvellement de l'engagement de ceux qui sont déjà en poste, ainsi que de l'efficacité du maillage territorial.

### **I. LE VOLONTARIAT**

#### **A. DES EFFECTIFS INSUFFISANTS DE SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES**

Les 193 656 sapeurs-pompiers volontaires (SPV) représentent plus de 80 % des effectifs des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Cette proportion peut atteindre plus de 90 % en milieu rural (99 % en Lozère).

Le nombre de volontaires a connu, au cours des dernières années, une diminution inquiétante, passant de 207 583 en 2004 à 193 656 à la fin de l'année 2015, soit une perte de près de 14 000 volontaires.

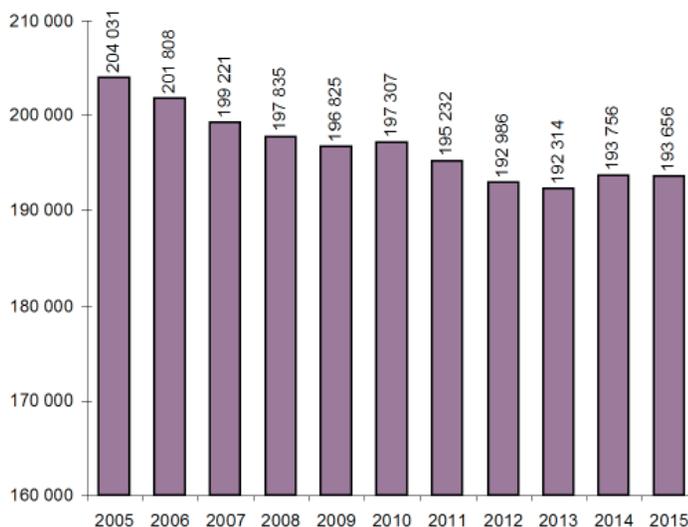
L'année 2014 a été marquée par une légère augmentation des effectifs (+ 0,75 %), mais immédiatement suivie d'une stagnation en 2015 (- 0,05 %).

Il est à noter que les 1 442 SPV supplémentaires de l'année 2014 ne correspondaient pas nécessairement à de nouveaux engagements : environ 450 SPV de Mayotte, qui étaient déjà engagés, ont été intégrés aux statistiques pour la première fois lors de cet exercice, conduisant à un gonflement artificiel des effectifs.

L'objectif de 200 000 sapeurs-pompiers volontaires en 2017, annoncé par le Président de la République à l'occasion du 120<sup>e</sup> Congrès national des sapeurs-pompiers tenu à Chambéry en octobre 2013, sera très difficile – voire impossible – à atteindre : il supposerait l'engagement de plus de 6 300 volontaires supplémentaires en deux ans (en comptant l'année 2016).

Par ailleurs, si la durée de l'engagement semble progresser, s'établissant en moyenne à 11 ans et 3 mois en 2015, près de 40 % des engagés ne dépassent pas une durée d'engagement de 5 ans.

## ÉVOLUTION DU NOMBRE DE SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES DEPUIS 2005



Source : DGSCGC

Cette dégradation de l'état des effectifs s'est accompagnée, sur la même période, d'un accroissement très important du nombre d'interventions, qui est passé de 3,56 millions en 2004 à 4,45 millions en 2015. Au cours de l'année 2015, le nombre d'intervention a augmenté de 3,7 %, celui des interventions de secours à des personnes de 5,1 % et le nombre de victimes prises en charge de 4,4 %.

Les pompiers, de moins en moins nombreux, sont donc de plus en plus sollicités. La dégradation des conditions de travail, la fatigue, le stress, sont susceptibles de limiter l'attrait du volontariat et de pousser au départ ceux qui se sont déjà engagés.

À plusieurs reprises au cours de ces dernières années, l'État est intervenu pour améliorer la situation des sapeurs-pompiers volontaires et promouvoir le volontariat. On pourrait citer, notamment, la loi du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale du sapeur-pompier volontaire en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service, la loi du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, la circulaire du 14 novembre 2005 relative au développement du volontariat chez les sapeurs-pompiers, la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile et la loi du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires dont votre rapporteur pour avis avait pris l'initiative, à la suite du rapport de la commission « Ambition volontariat » de 2009.

Le 11 octobre 2013, un « Engagement national pour le volontariat » a été signé par le ministère de l'Intérieur, l'Assemblée des départements de France, l'Association des maires de France, le Conseil national des sapeurs-pompiers

volontaires, la Conférence nationale des services d'incendie et de secours et la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF). Il a permis de mettre en œuvre de nouvelles mesures concernant les effectifs de SPV, le volontariat, la place des SPV au sein de l'encadrement des SDIS, les Jeunes sapeurs-pompiers et le montant de l'indemnité horaire. Près de trois ans après la signature de ce plan d'action, presque toutes les mesures ont été mises en œuvre.

Il existe aujourd'hui plus de quarante textes applicables aux activités des SPV. Mais ces diverses mesures n'ont pas véritablement réussi à enrayer la diminution du nombre de sapeurs-pompiers volontaires.

## **B. DE NOUVELLES MESURES NÉCESSAIRES EN FAVEUR DU VOLONTARIAT**

### **1. Mettre en œuvre une meilleure reconnaissance matérielle des sapeurs-pompiers volontaires**

Dans son rapport du 15 septembre 2009, la commission « Ambition volontariat », présidée par M. Luc Ferry, soulignait que *« la reconnaissance de leur engagement, avec toutes les valeurs qui le portent, don de soi, altruisme, service de la communauté, disponibilité, est une attente très forte de la part de tous les sapeurs-pompiers volontaires. Cette reconnaissance et les marques qui la traduisent sous différentes formes sont indéniablement un facteur déterminant dans la problématique de la fidélisation. Le découragement puis le renoncement trouvent trop souvent leur origine dans un manque de reconnaissance ou de considération perçu à différents niveaux : de la part de la communauté nationale, chez les élus ou de la part des autorités, auprès de la hiérarchie, ou tout simplement au plan local. (...) La reconnaissance peut s'exprimer sous différentes formes et dans divers domaines. Elle peut être symbolique, honorifique, matérielle... »*

L'Engagement national pour le volontariat de 2013 n'a pas permis d'aller suffisamment loin s'agissant des mesures tendant à améliorer la reconnaissance matérielle des SPV.

Ils réalisent en effet près de 70 % des interventions, mais ne représentent que 15 % environ de la masse salariale des SDIS. L'estimation du coût de leur remplacement par des sapeurs-pompiers professionnels s'élèverait à près de 2,9 milliards d'euros.

Sans remettre en cause le caractère noble et désintéressé sur lequel repose l'engagement volontaire des sapeurs-pompiers et sans créer de confusion avec le statut des sapeurs-pompiers professionnels, une amélioration des indemnités et pensions de retraite de ces bénévoles serait un signe fort de reconnaissance de la dangerosité et de la pénibilité de leurs missions. Les sapeurs-pompiers volontaires attendent cette reconnaissance.

Le décret n° 2016-709 du 30 mai 2016 modifiant le décret 2012-492 du 16 avril 2012 relatif aux indemnités des sapeurs-pompiers volontaires fixe le montant horaire de base des indemnités au niveau suivant : 7,61 euros pour le grade de sapeur, 8,17 euros pour le grade de caporal, 9,23 euros pour le grade de sous-officier et 11,45 euros pour le grade d'officier. Malgré plusieurs revalorisations récentes liées à la prise en compte de l'inflation, ce niveau demeure très modeste. Le montant annuel d'indemnité des SPV est de l'ordre de 1 500 à 2 000 euros.

Le volet V de l'Engagement national pour le volontariat s'est intéressé à la revalorisation annuelle du montant de l'indemnité horaire liée à l'inflation. Le principe d'une revalorisation annuelle est désormais acquis, mais le niveau de l'indemnité lui-même n'a pas fait l'objet d'une nouvelle négociation.

La commission « Ambition volontariat » notait à ce propos en 2009 que *« la compensation financière sous forme de vacation est une reconnaissance matérielle importante, même si une certaine pudeur de la part des sapeurs-pompiers volontaires fait qu'elle est évoquée avec réserve. Si elle n'est pas, loin s'en faut, un motif d'engagement, elle est ensuite un facteur important pour la poursuite de celui-ci, selon une boutade souvent citée : "On s'engage par vocation, on reste pour la vacation" »*.

Votre rapporteur pour avis souhaite qu'une étude et des consultations soient menées sur l'impact du niveau très modeste de l'indemnité horaire sur la fidélisation des SPV.

S'agissant de la retraite des SPV, la mise en place de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005, a été une première mesure. Cette prestation est ouverte aux SPV ayant atteint l'âge de 55 ans et ayant effectué au moins vingt ans de service. Son montant varie en fonction du nombre d'années de service et des cotisations facultatives éventuellement versées en tant que sapeur-pompier bénévole.

#### PRESTATION DE FIDÉLITÉ SELON LE NOMBRE D'ANNÉES DE SERVICE

<b>Durée de service</b>	<b>Montant annuel minimum</b>
De 20 à 24 ans	450 €
De 25 à 29 ans	900 €
De 30 à 34 ans	1 350 €
35 ans et plus	1 800 €

La proposition de loi n° 4044 relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires sera prochainement examinée

à l'Assemblée nationale : elle correspond notamment à une déclinaison législative du « Pacte relatif à la réforme du régime de la prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires » signé le 6 avril 2016 par le ministre de l'Intérieur et les présidents de l'Assemblée des départements de France, de l'Association des maires de France, de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours, du Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, de la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France et de l'Association de la PFR. Elle ne modifie pas le montant des prestations versées ni les seuils d'ancienneté, mais prévoit de supprimer les cotisations personnelles obligatoires des SPV.

Afin d'inciter davantage encore les volontaires à prolonger leurs contrats et d'encourager de nouveaux engagements, il serait souhaitable d'introduire une bonification de points retraite pour tous les salariés du secteur public et du secteur privé qui mènent une activité de SPV sur une longue durée.

Votre rapporteur pour avis a déposé, en mai 2016, une proposition de loi n° 3729 « visant à promouvoir l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires » qui propose, notamment, de mettre en place une bonification des points de retraite et un mécanisme d'attribution de trimestres supplémentaires par tranches d'années d'exercice. Une telle mesure concernerait les salariés ayant atteint l'âge de 55 ans et effectué au moins dix ans de service en tant que SPV.

## **2. Compléter les mesures incitatives à l'égard des employeurs de sapeurs-pompiers volontaires**

De nombreux SPV éprouvent des difficultés à concilier leur mission avec les impératifs de leur vie professionnelle. Ces contraintes professionnelles sont souvent mises en avant pour expliquer le non-renouvellement d'un engagement. De leur côté, les employeurs font état de l'impact d'un tel engagement sur l'organisation du travail et observent que la présence de ces salariés représente une charge financière pour l'entreprise.

L'article 7 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers prévoit la possibilité pour l'employeur de percevoir les indemnités horaires du SPV qu'il emploie à la place de celui-ci, en cas de maintien de sa rémunération et des avantages y afférents (et dans la limite de ceux-ci) pendant son absence sur le temps de travail effectif. Cependant, ce mécanisme est peu utilisé.

La loi n° 2003-709 du 1<sup>er</sup> août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations et la circulaire du 14 novembre 2005 relative au développement du volontariat chez les sapeurs-pompiers a permis aux entreprises employant des SPV de bénéficier du mécanisme de réduction d'impôt prévu par l'article 238 *bis* du code général des impôts, à hauteur de 60 % de leur montant dans la limite de 5 pour mille du chiffre d'affaires pour les heures de travail à titre gratuit au profit de SDIS.

L'impact de ce dispositif est difficile à évaluer, le ministère de l'économie et des finances ne disposant pas d'informations statistiques spécifiques relatives au mécénat d'entreprises pour les salariés mis à disposition des services d'incendie et de secours. En effet, les entreprises n'ont pas à déclarer le détail des dons qu'elles effectuent sur la déclaration spéciale n° 2069-M-SD prévue à cet effet, mais uniquement leur montant en vue du calcul de la réduction d'impôt.

Votre rapporteur pour avis souhaite que soit étudiée la possibilité d'une automatisation de ce dispositif, sur la base de déclarations transmises par les SDIS.

Il estime également qu'il convient aujourd'hui d'aller plus loin que le dispositif existant, en soulageant complètement les employeurs de la charge financière qui pèse sur eux lorsque leurs salariés SPV sont appelés en mission pendant leurs heures de travail contractuelles.

À cette fin, la proposition de loi n° 3729 précitée, déposée par votre rapporteur, visant à promouvoir l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires, tend notamment à mettre en place un mécanisme de compensation par l'État : la rémunération des heures de travail contractuelles que le SPV effectue au profit d'un service d'incendie et de secours au lieu de son entreprise serait intégralement prise en charge par l'État.

Il s'agirait d'une option pour l'employeur, qui aurait la possibilité de choisir entre le mécanisme de subrogation de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 précitée, le mécanisme de réduction d'impôt de la loi n° 2003-709 du 1<sup>er</sup> août 2003 précitée ou ce nouveau mécanisme de prise en charge de la rémunération du salarié SPV.

Cette mesure, qui pourrait être compensée par une augmentation de la dotation globale de fonctionnement des collectivités territoriales, engendrerait certes une dépense supplémentaire pour l'État, mais elle permettrait de recruter de nouveaux SPV.

Parallèlement, de nouveaux dispositifs se développent, au sein de SDIS, pour optimiser la mobilisation des SPV, à l'exemple des applications en ligne leur permettant de déclarer leur disponibilité en temps réel. Ces innovations tendent à mettre en œuvre une gestion individualisée de l'alerte et évitent ainsi des départs inutiles du lieu de travail et des absences à un moment inopportun pour l'activité de l'employeur.

## II. LE MAILLAGE TERRITORIAL

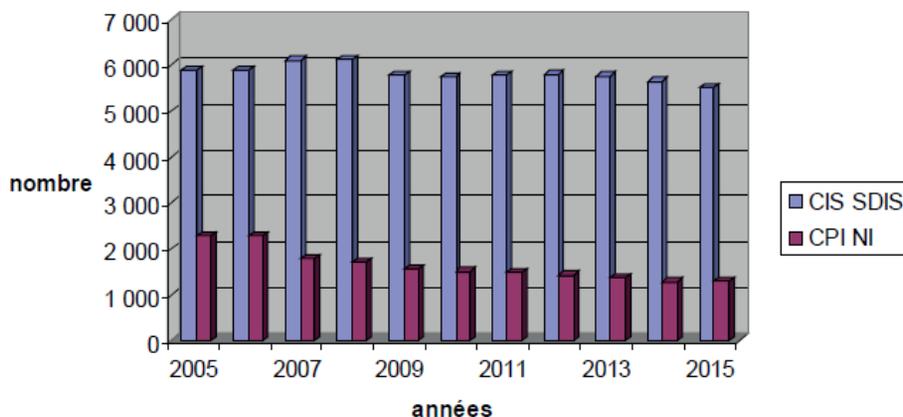
### A. DE NOMBREUSES SUPPRESSIONS DE CENTRES D'INCENDIE ET DE SECOURS

Le réseau des centres d'incendie et de secours (CIS) est irremplaçable pour assurer un service public efficace. Il constitue un élément essentiel du modèle de sécurité civile française, qui repose sur un service de proximité garantissant une continuité opérationnelle dans le temps et dans l'espace.

Le nombre de CIS a fortement diminué au cours des dernières années, passant d'environ 8 700 au 31 décembre 2002 à moins de 7 000 au 31 décembre 2015. En 2015, 121 centres ont encore fermé, dont la moitié dans les départements de la Marne, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Le graphique ci-après retrace l'évolution du nombre de CIS intégrés au sein de SDIS et de centres de première intervention non intégrés (CPI NI). Une part importante des fermetures concerne les centres de première intervention.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE CENTRES D'INCENDIE ET DE SECOURS (2005-2015)



Source : DGSCGC

Le 13 février 2016, plus d'un millier de pompiers professionnels et volontaires de toute la France ont manifesté à Valence contre la fermeture annoncée de dix-neuf centres d'incendie et de secours, dans le cadre de regroupements, dans le département de la Drôme.

Cette évolution préoccupante a considérablement affaibli le maillage territorial, qui laisse parfois apparaître des « zones blanches » non couvertes. Deux types d'effets indésirables risquent d'apparaître en l'absence de mesures destinées à endiguer ce phénomène.

D'une part, faute de disposer d'un nombre suffisant de centres d'incendie et de secours, la réactivité des pompiers diminue : la réduction du nombre de CIS allonge les délais d'intervention sur les sites d'accidents ou d'incendies (qui sont actuellement de 12 minutes en moyenne) et affaiblit la capacité de mobilisation en masse.

D'autre part, le maillage territorial des centres a un impact direct sur l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires : la fermeture de CIS correspond également à la fermeture de centres de recrutement. Par ailleurs, l'éloignement qu'entraîne la diminution du nombre de centres est susceptible d'avoir un effet délétère sur les efforts en faveur du volontariat : la distance entre le CIS et le domicile est un critère important dans la décision de s'engager.

À ce propos, le président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France déclarait, lors du congrès national des sapeurs-pompiers de septembre 2015 : *« Autre difficulté pour nos volontaires : on érige leur engagement en modèle, en même temps qu'on les accuse de ne pas être assez rentables ! Au nom de cette prétendue rentabilité, doit-on accepter une généralisation des fermetures et des regroupements de centres ? Non, ce serait, pour une économie dérisoire, diminuer une présence de proximité, se priver d'un des derniers bastions de vie sociale dans les territoires ruraux, et fermer autant de portes d'entrée au volontariat et à la citoyenneté. Chacun le sait désormais : moins de centres, c'est plus de gardes postées. Non seulement cela coûte plus cher, mais cela menace le régime juridique du volontariat et sa nature elle-même. Pire encore, doit-on accepter que le sapeur-pompier volontaire ne soit désormais considéré que pour sa seule activité opérationnelle ? »*

Face à cette évolution, une mesure spécifique de l'Engagement national pour les sapeurs-pompiers volontaires du 11 octobre 2013 prévoyait de *« pérenniser le maillage territorial actuel des centres d'incendie et de secours (hormis les fermetures inévitables décidées après concertation entre l'État, les SDIS, les maires et les sapeurs-pompiers) »*.

Dans ce cadre, une instruction a été diffusée aux préfets le 17 février 2014, leur demandant de porter à la connaissance de la DGSCGC pour saisine de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS) tout projet de fermeture de centre qui ne recueillerait pas de consensus local.

Lors de la réunion du comité des financeurs des SDIS du 28 juin 2016, le ministre de l'intérieur, le président de l'association des départements de France et le président de l'association des maires de France ont exprimé leur accord sur la nécessité d'une approche pragmatique au niveau local, concertée, consensuelle et dépolitisée du sujet.

À l'occasion du congrès national des sapeurs-pompiers de septembre 2015, le ministre de l'Intérieur a annoncé la création d'un groupe de travail au sein du Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires (CNSPV),

afin d'évaluer l'évolution du maillage territorial des CIS. Le rapport de ce groupe de travail a été examiné et approuvé le 30 juin 2016 à l'occasion de la réunion du CNSPV, puis présenté lors de la conférence nationale des services d'incendie et de secours du 4 octobre 2016. Dans ce rapport, le groupe de travail souligne notamment l'importance de la compatibilité entre le maillage territorial et les objectifs fixés en matière de recrutement de sapeurs-pompiers volontaires, le bassin de vie demeurant un cadre pertinent pour favoriser le volontariat.

## **B. DE NOUVELLES ACTIONS NÉCESSAIRES POUR GARANTIR L'EFFICACITÉ DU MAILLAGE TERRITORIAL**

Percevoir le maillage territorial à travers le prisme d'une gestion purement financière serait une erreur. Des verrous doivent être posés dans les procédures de fermeture ou de regroupement de centres, afin de s'assurer que de telles décisions ne soient pas prises au détriment du maillage territorial qui conditionne l'efficacité des secours au quotidien. Il s'agit en effet de garantir à tous, et notamment aux populations rurales, un service de proximité pour les soins urgents et la lutte contre les incendies.

### **1. Réaliser une étude d'impact avant toute décision de fermeture d'un centre d'incendie et de secours**

Votre rapporteur pour avis estime qu'il convient de créer des outils concrets permettant de préserver le maillage territorial des centres d'incendie et de secours et a déposé à cette fin, en mars 2016, une proposition de loi n° 3535.

Cette proposition de loi vise à rendre obligatoire, pour chaque projet de fermeture ou de regroupement de CIS, une étude préalable tendant à évaluer l'impact de la fermeture d'un centre d'incendie et de secours sur l'organisation de la sécurité civile dans le département, l'efficacité des secours et de la lutte contre les incendies et l'emploi local. Le président du conseil d'administration du SDIS pourrait, dans un délai de trois mois, réaliser une telle étude.

Dans son rapport du 30 juin 2016 le groupe de travail « maillage territorial » du CNSPV recommande que tout projet de fermeture ou de regroupement envisage les conséquences prévisibles de la nouvelle organisation, notamment une éventuelle surcharge opérationnelle pour les sapeurs-pompiers volontaires et les conséquences financières du passage d'un régime d'astreinte à un régime de garde postée. Toute décision de fermeture devrait également prévoir des possibilités de regroupement ou de rattachement pour les sapeurs-pompiers concernés.

En outre, le groupe de travail souligne que les regroupements de caserne pourraient intervenir en priorité à l'occasion d'opérations de rénovation permettant une couverture opérationnelle optimisée ou pour faire face à des effectifs réduits. Ainsi, la solution mise en œuvre permettrait d'améliorer l'efficacité opérationnelle, tout en mutualisant les moyens des CIS et en

rationalisant les coûts. Plus généralement, la révision du maillage devrait être l'occasion de favoriser le travail et l'engagement des SPV, grâce à la mise en place de centres particulièrement bien équipés et fréquemment sollicités, qui entretiendraient la motivation des volontaires.

Il est également apparu souhaitable au groupe de travail d'assouplir le cadre réglementaire relatif aux CIS en modifiant les articles R. 1424-39 et R. 1424-42 du code général des collectivités territoriales : les obligations actuelles en termes d'effectifs et des missions minimales à assumer rendent en effet un certain nombre de centres « non conformes ».

## **2. Organiser une large concertation dans le cadre de la fermeture ou du regroupement de centres**

Votre rapporteur pour avis envisage également, dans la proposition de loi précitée, l'organisation à l'échelon local d'une procédure de consultation préalable de l'ensemble des acteurs de la sécurité civile concernés au niveau local, ou au niveau national en cas d'absence de consensus. Une véritable procédure de codécision pourrait même être mise en œuvre, la décision finale pouvant être prise conjointement par le préfet et le président du conseil d'administration du centre d'incendie et de secours.

Le président du conseil d'administration du SDIS pourrait consulter pour avis, dans un délai de trois mois, le maire de la commune sur le territoire de laquelle le CIS est situé, les directeurs des centres d'incendie et de secours se trouvant dans un rayon de trente kilomètres, le conseil d'administration du CIS, le comité technique du SDIS dont il dépend, le conseil départemental, le comité consultatif départemental des sapeurs-pompiers volontaires et la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours. En l'absence de consensus des instances locales, il pourrait également consulter pour avis, dans un délai d'un mois, la conférence nationale des centres d'incendie et de secours et le conseil national des sapeurs-pompiers volontaires.

Dans son rapport du 30 juin 2016 le groupe de travail « maillage territorial » du CNSPV souligne que les réorganisations et regroupements de centres devraient faire l'objet d'une large concertation entre les différents acteurs concernés, en respectant le contexte local, l'histoire et l'attachement des sapeurs-pompiers à leur structure et en tenant compte de la dimension politique d'une telle décision et de l'importance des CIS dans la vie des communes.

En tout état de cause, votre rapporteur pour avis estime qu'aucune modification du maillage territorial des CIS ne devrait être décidée à l'avenir sur la seule base des économies budgétaires qu'elle permettrait de dégager.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Lors de sa réunion du vendredi 28 octobre 2016, la Commission procède, en commission élargie à l'ensemble des députés, dans les conditions fixées à l'article 120 du Règlement, à l'audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur, sur les crédits de la mission « Sécurités » pour 2017.*

**Mme Marie-Christine Dalloz, présidente.** Monsieur le ministre de l'intérieur, je suis heureuse de vous accueillir, en compagnie de Dominique Raimbourg, président de la commission des lois, et de Philippe Nauche, vice-président de la commission de la défense, pour vous entendre sur les crédits du projet de loi de finances pour 2017 consacrés à la mission « Sécurités ».

La Conférence des présidents a reconduit les modalités d'organisation de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances.

Je rappelle les règles qui président à nos débats en commission élargie : je donnerai d'abord la parole aux rapporteurs des commissions, qui interviendront pendant cinq minutes ; après la réponse du ministre, les porte-parole des groupes s'exprimeront pendant cinq minutes ; puis ce sera au tour de tous les députés qui le souhaiteront, pendant deux minutes.

**M. Philippe Nauche, président.** Nous avons auditionné, le 18 octobre dernier, le général Richard Lizurey, nouveau directeur général de la gendarmerie nationale. Notre commission étant très attachée au statut militaire des gendarmes, elle s'est saisie pour avis des crédits de la gendarmerie nationale et a souhaité, à ce titre, participer aux débats sur la mission « Sécurités ».

**M. Yann Galut, rapporteur spécial de la commission des finances pour la police, la gendarmerie, la sécurité routière, le contrôle de la circulation et du stationnement routiers.** La mission « Sécurités » engage des moyens considérables pour faire face à la menace terroriste qui, depuis 2015, a causé la mort de 237 victimes dans notre pays.

Quelque 1,1 milliard d'euros ont été ajoutés en deux ans aux budgets des deux forces de sécurité. Le budget pour 2017 prévoit, en crédits de paiement, 335 millions d'euros de plus pour la police nationale, et 293 millions d'euros de plus pour la gendarmerie, soit 3,5 % de plus que l'an dernier. Ces moyens prolongent un effort budgétaire continu depuis le début de la législature.

Le constat est sans appel pour les recrutements : 8 900 emplois créés depuis 2013 pour les deux forces, après la destruction de 13 000 emplois entre 2007 et 2012. Les entrées massives dans les écoles en attestent : pour la police, 5 300 élèves gardiens de la paix incorporés cette année, contre seulement 500 en 2012. En deux années, plus de 28 000 policiers et gendarmes sont arrivés

sur le terrain pour compenser tous les départs à la retraite et augmenter les effectifs.

Les créations de postes appuient une organisation et une stratégie profondément renouvelées en matière de renseignement et de déploiement des forces d'interventions.

Le plan de lutte antiterroriste et le pacte de sécurité ont apporté plus de 700 millions d'euros pour acquérir de nouveaux équipements et moderniser les infrastructures.

Depuis deux ans, les personnels ont été mobilisés sur tous les fronts : la menace terroriste, les conséquences de la crise migratoire, le maintien de l'ordre public dans un contexte particulièrement tendu, la lutte contre les formes violentes de la délinquance...

Ce budget traduit dans les faits la reconnaissance de la nation envers ses policiers et ses gendarmes. Il finance les engagements sans précédent des protocoles sociaux du 11 avril 2016. L'effort, sur la durée, atteint 865 millions d'euros pour améliorer les carrières et mieux rémunérer les sujétions des personnels. En 2017, ce sont 77 millions d'euros de plus pour les policiers et 70 millions pour les gendarmes.

Mais des attentes immenses restent à satisfaire.

Les personnels font face à des niveaux élevés d'engagement et s'exposent à des risques croissants, l'odieuse attaque de Viry-Châtillon vient une nouvelle fois de le montrer. Pour autant, le quotidien d'un grand nombre d'entre eux ne s'améliore pas assez vite. Ils subissent les effets de nombreuses années de sous-investissement et de mauvais entretien de leurs lieux et outils de travail.

Même si les deux forces peuvent désormais acquérir, chaque année, un tiers de véhicules de plus que par le passé, les contraintes restent fortes sur les budgets de fonctionnement courant.

Monsieur le ministre, vous avez répondu à la colère exprimée par de nombreux policiers. Vous avez engagé une concertation de grande ampleur et présenté, sans attendre, un plan de sécurité publique. Il doit accélérer le déploiement de nouveaux équipements et permettre aux personnels actifs d'être libérés de tâches qui les détournent aujourd'hui encore de leurs missions premières. Pouvez-vous préciser quel sera le financement de ce plan de sécurité publique ? Quelle part proviendra des hausses conséquentes de crédits déjà inscrites au budget ? Envisagez-vous des apports de crédits supplémentaires par amendements ?

Je terminerai par deux questions sur des points précis du budget 2017.

Il s'agit d'abord de l'indemnité journalière d'absence temporaire (IJAT), qui indemnise les déplacements des forces mobiles de la police et de la gendarmerie. À sa création, dans les années soixante, cette indemnité n'a, comme il se doit, pas été fiscalisée, mais sans base juridique. J'avais appelé votre attention, il y a quelques semaines, sur le risque d'une fiscalisation pour les revenus des CRS et des gendarmes mobiles. La semaine dernière, l'Assemblée nationale a adopté un amendement au projet de loi de finances, qui affranchit de l'impôt ce revenu, ce qui est un grand soulagement. Je vous alerte cependant sur le fait qu'il faut encore prévoir l'exonération des prélèvements sociaux. Il est essentiel qu'une exonération ou une compensation permettent de maintenir intégralement les rémunérations dès janvier 2017. Pouvez-vous confirmer que ce sera bien le cas ? Je rappelle que l'IJAT fait l'objet d'un plan de revalorisation significative depuis deux ans.

Ma dernière question a trait au financement de la nouvelle garde nationale. En 2017, le ministère de l'intérieur devra déployer 4 000 réservistes par jour, issus de la gendarmerie comme de la police.

Ces objectifs sont ambitieux, mais à notre portée. La police nationale peut d'ailleurs compter sur une nouvelle voie d'accès à la réserve civile, pour les anciens adjoints de sécurité, créée par la dernière loi prorogeant l'état d'urgence. Cependant, des surcoûts de plusieurs dizaines de millions d'euros ne semblent pas couverts, à ce stade, par le projet de budget, pour rémunérer les nouveaux réservistes et pour les équiper.

La garde nationale doit rapprocher encore la population, et particulièrement la jeunesse, des forces de sécurité. Si les crédits ne sont pas suffisants, la gendarmerie et la police nationales risquent de devoir refuser des candidatures en cours d'année 2017. Nous ne pouvons pas courir ce risque. L'État doit être pleinement au rendez-vous. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous apporter toutes les garanties à cet égard ?

**M. Michel Lefait, rapporteur spécial de la commission des finances pour la sécurité civile.** J'ai l'honneur de rapporter devant vous les propositions de crédits affectés à la sécurité civile pour 2017, crédits qui sont inscrits, depuis le budget 2014, dans la mission d'ensemble « Sécurités ».

Le projet de loi de finances propose de faire passer les autorisations d'engagement de 414,29 millions d'euros en 2016 à 438,32 millions d'euros en 2017. Les crédits de paiement connaissent le même mouvement puisque le projet de loi de finances prévoit de les porter de 448,61 millions d'euros en 2016 à 467,37 millions d'euros en 2017.

Cette évolution positive doit être particulièrement soulignée, car nous savons tous l'importance qu'ont les actions de l'État dans le domaine essentiel de la sécurité civile et l'obligation qui nous est faite de consacrer des moyens significatifs à la protection des populations au quotidien ou lors de catastrophes majeures, qu'elles soient naturelles ou technologiques.

Tout d'abord, monsieur le ministre, je voudrais saluer l'action ferme et courageuse que vous avez su conduire en des circonstances dramatiques, et l'efficacité et la générosité dont font preuve, chaque, jour, les nombreux intervenants de la sécurité civile.

J'en viens à mes questions.

Premièrement, le problème majeur que connaît aujourd'hui notre pays est incontestablement celui de la lutte contre le terrorisme. Nous savons la part décisive qu'ont eue dans les événements récents de 2015 et 2016 les intervenants habituels de la sécurité civile : services de secours, agents de prévention des risques nucléaires, radiologiques, biologiques, chimiques et explosifs, agents du déminage, associations. Pouvez-vous nous donner des précisions sur la politique suivie par le Gouvernement dans cette matière essentielle ? Quels progrès, selon vous, restent à réaliser ?

Deuxièmement, la question des moyens aériens affectés par l'État à la lutte contre les feux de forêt est essentielle, et emblématique de notre politique de sécurité civile. Comment va s'opérer le transfert de la base de Marignane vers Nîmes, prévu, en principe, en mars 2017 ? Pouvez-vous nous rappeler, par ailleurs, les conditions de remplacement, à l'horizon 2022, des bombardiers d'eau Tracker ? Quelles réflexions sont menées à plus long terme sur le remplacement des autres bombardiers d'eau, les Canadair et les Dash ?

Troisièmement, quelles remarques pouvez-vous faire sur une autre composante très importante de la sécurité civile de notre pays, les hélicoptères, dont nous avons tous pu mesurer la réactivité permanente et les capacités « multimissions » ?

Quatrièmement, nos concitoyens saluent régulièrement le courage et la compétence de nos sapeurs-pompiers. Notre pays connaît pourtant, depuis le début des années 2000, une érosion du volontariat, préjudiciable à la pérennité même de notre système de secours, qui doit pouvoir continuer à être le premier service public en France et à nous protéger des risques à un coût raisonnable.

Une loi importante a été votée en 2011. Des engagements solides ont été pris ensuite pour encourager le volontariat sapeur-pompier en 2013. Où en sommes-nous précisément ? Après une reprise en 2014, il semble que le nombre de sapeurs-pompiers volontaires stagne à nouveau. Comment expliquer plus largement, selon vous, cette légère désaffection pour le volontariat ? A-t-on mené des études suffisamment précises sur cette question ?

Cinquièmement, plusieurs grands programmes d'investissement ont connu un développement important au cours des dernières années, qu'il s'agisse du programme ANTARES, qui vise à l'interopérabilité des réseaux de communication des intervenants publics en matière de sécurité civile, du nouveau système d'alerte et d'information des populations (SAIP), ou de ces instances que sont le Centre national civil et militaire de formation et d'entraînement aux risques

nucléaire, radiologique, biologique, chimique et explosive (NRBC-E) ou le Centre d'alerte aux tsunamis. Quel est aujourd'hui l'état de concrétisation de ces programmes, dont le contexte actuel montre bien tout l'intérêt ?

Sixièmement, nos outre-mer sont exposés à toutes sortes de difficultés naturelles : cyclones, éruptions volcaniques, feux de forêts, séismes, tsunamis. Comment celles-ci sont-elles prises en compte ?

Enfin, les événements dramatiques que nous avons vécus ont rappelé l'importance d'une association forte des Françaises et des Français à la politique de sécurité. Quelle politique conduire, selon vous, en direction des associations et du public, des jeunes en particulier ? Je demande, dans mon rapport, que soit accentuée, dans notre pays, dès le début du cursus scolaire, la formation aux gestes de premiers secours et, en particulier, à l'usage des défibrillateurs, qui se sont révélés très utiles pour sauver des vies.

**M. Daniel Boisserie, rapporteur pour avis de la commission de la défense pour la gendarmerie nationale.** Je ne dirai que quelques mots du budget prévu pour 2017, pour me concentrer sur mes questions et remarques.

Il s'agit d'un bon budget, avec des crédits de paiement en augmentation de 3,5 %. Il s'agit surtout d'un budget nécessaire et mérité, compte tenu de l'intensité opérationnelle et de l'engagement que les pouvoirs publics et les Français exigent de nos gendarmes.

Ma première question, monsieur le ministre, porte sur la fin de gestion 2016. Je crois savoir que 100 millions d'euros environ sont encore gelés. Au regard du contexte sécuritaire et de la mobilisation sans faille qui est demandée aux forces de l'ordre, je pense qu'il faudrait dispenser du gel l'ensemble des programmes qui participent à la sécurité des Français. Ils disposeraient alors de l'ensemble de leurs ressources dès le début de l'année, ce qui me semble la moindre des choses. Y êtes-vous favorable ?

À plus long terme, je m'interroge sérieusement sur une modification de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Il faut permettre au Gouvernement d'appliquer des taux de mise en réserve différents, en fonction des contraintes pesant sur les différentes administrations, mais aussi, et surtout, en fonction des priorités décidées par le politique. Je suis sûr que l'ancien ministre chargé du budget sera sensible à une telle suggestion...

Ma deuxième question concerne la directive européenne sur le temps de travail, dont la transposition aux forces de l'ordre et aux forces armées constitue un sujet de préoccupation majeur.

Ses dispositions relatives aux périodes minimales de repos sont totalement incompatibles avec l'exigence de disponibilité inhérente au statut militaire et avec la réalité opérationnelle. Est ainsi prévu un repos quotidien de onze heures toutes les vingt-quatre heures. Autre exemple, la durée maximale hebdomadaire de

travail ne doit pas excéder quarante-huit heures, heures supplémentaires comprises.

Je comprends l'objectif de protection minimale qu'il s'agit de garantir à l'ensemble des travailleurs européens. Je ne veux évidemment pas nier tout droit social aux acteurs de la sécurité publique et de la défense. Mais concrètement, de telles dispositions sont inapplicables dans ces deux domaines. Les opérationnels sont d'ailleurs les premiers à le souligner.

Une exemption de principe avait été prévue pour les forces de sécurité et les forces armées. Mais, en 2006, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) lui a pratiquement ôté toute portée en interprétant les textes de manière trop restrictive. La transposition pourrait avoir un impact de l'ordre de 3 % à 5 % des effectifs totaux de la gendarmerie, sans compter les difficultés en termes d'organisation du travail.

Ma suggestion est la suivante : les États membres ne pourraient-ils pas s'accorder entre eux et avec la Commission européenne pour suspendre le processus de transposition ? Je rappelle que la saisine de la Cour de justice pour manquement n'est qu'une possibilité, pas une obligation. Les États pourraient ensuite renégocier certaines dispositions du texte, cette fois, de manière suffisamment précise. Cela éviterait qu'une interprétation de la Cour de justice vienne fragiliser un régime spécifique qu'il est indispensable de maintenir pour les forces de l'ordre et les forces armées.

Le contexte sécuritaire global auquel font face l'ensemble des pays européens, et notamment la France, plaide en ce sens. Notre pays pourrait prendre la responsabilité d'une telle initiative. Cette fois, c'est peut-être l'ancien ministre chargé des affaires européennes qui sera sensible à cette suggestion !

Je ferai au passage deux courtes observations, très pratiques, sur lesquelles je souhaiterais avoir votre sentiment. Il me semble que les zones de compétence des forces de l'ordre doivent dépasser les limites administratives et s'adapter à la réalité des bassins de vie, et donc, de délinquance. Je pense notamment aux pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG) en zone rurale. Cela nécessiterait une coordination avec la Chancellerie pour adapter la compétence territoriale des tribunaux. Une telle souplesse opérationnelle me paraît indispensable et urgente.

Pour finir, un mot sur les polices municipales. Elles montent en puissance et sont sans doute amenées à jouer un rôle plus important à l'avenir. Il faudrait approfondir leurs relations avec la gendarmerie nationale, notamment au niveau de la formation. Certaines initiatives existent, mais je pense qu'il faudrait développer les protocoles d'accord entre la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). La gendarmerie pourrait alors assurer tout ou partie de la formation des effectifs de police municipale travaillant en zone rurale.

Enfin, je veux saluer les derniers engagements du Gouvernement, qui sont dans le prolongement et l'amplification d'une politique résolue pour la sécurité de nos concitoyens.

**M. Yves Goasdoué, rapporteur pour avis de la commission des lois pour la sécurité.** Je me suis particulièrement intéressé aux questions de formation initiale et continue, tant pour ce qui concerne la gendarmerie que pour ce qui concerne les forces de police. Les recrutements sans précédent que vous avez initiés, monsieur le ministre, justifient pleinement ce choix.

De nombreux déplacements et de nombreuses auditions me conduisent à vous poser des questions précises. Auparavant, je tiens à dire qu'il est patent que le Gouvernement et la majorité parlementaire consentent, depuis le début du quinquennat, des efforts considérables pour renforcer les effectifs de la police et de la gendarmerie.

Vous avez annoncé, avant-hier, un plan de sécurité publique, prolongeant et amplifiant la politique conduite par le Gouvernement et votée par le Parlement. Il s'agit de l'affectation prioritaire des nouveaux effectifs sortant des écoles de police à la sécurité publique, du rehaussement de l'équipement des compagnies départementales d'intervention et des compagnies de sécurisation et d'intervention, du renforcement de l'équipement des véhicules, du passage de deux à trois fonctionnaires pour les patrouilles à risque.

Dans ce cadre, l'effort consenti est majeur. Il autorisera, l'an prochain encore, la création de 2 031 emplois pour la police nationale et de 402 emplois pour la gendarmerie nationale. Il permettra, entre autres, de financer le remplacement de près de 4 000 véhicules dans les deux forces.

L'aspect exceptionnel de ces mesures a nécessité de nombreux aménagements, s'agissant notamment de la durée de certaines formations initiales et du cadencement de la scolarité.

Je voudrais vous poser plusieurs questions en lien avec la formation.

Monsieur le ministre, il me semble essentiel de prendre une décision stratégique, s'agissant du site de Cannes-Écluse. Ce site, qui accueille en formation initiale les officiers de l'École nationale supérieure de la police (ENSP), nécessite des travaux pour le remettre à niveau. Ses élèves n'ont pas toujours de l'eau chaude, par exemple, et, lorsqu'ils en ont, elle est souvent d'une couleur un peu particulière...

Puisque l'ENSP est désormais un seul et unique établissement public pour les commissaires et les officiers, ne serait-il pas opportun de rassembler ces élèves sur le même site, par exemple à Saint-Cyr-au-Mont-d'Or, sans fusionner les corps, et de dédier entièrement Cannes-Écluse, site francilien qui offre des possibilités d'accueil exceptionnelles puisqu'il compte plus de 500 couchages, à la formation continue ?

Cela me conduit à ma deuxième question. Comment s'assurer que la formation continue ne soit pas le parent pauvre, au regard de l'effort formidable consenti depuis trois ans en faveur de la formation ? Les élèves sortant de l'École sont aujourd'hui dix fois plus nombreux qu'en 2012.

Si les nombreux déplacements que j'ai effectués m'ont persuadé que les élèves gendarmes et policiers s'entraînaient suffisamment au tir, les auditions que j'ai menées me laissent perplexe sur la formation continue en la matière. Monsieur le ministre, comment allez-vous intégrer le renforcement des exercices de tir, qui paraît indispensable dans le cadre du nouveau schéma national d'intervention ? On m'a parlé de nombreuses annulations de séances pour nécessités de service. Enfin, le ministère dispose-t-il de suffisamment de stands de tir adaptés au fusil d'assaut HK G36 ? Tous les stands, en effet, ne le sont pas.

Par ailleurs, pouvez-vous nous assurer que le dispositif des cadets de la République retrouvera, dès 2017, un niveau de 900 élèves ? Garder ce dispositif, qui a fait ses preuves, au niveau de 300 élèves, comme en 2016, c'est courir le risque de décourager l'éducation nationale.

Ensuite, est-il envisagé de réformer de manière durable la durée des formations des policiers et des gendarmes, au-delà de la période extraordinaire que nous connaissons ?

Enfin, monsieur le ministre, vous avez annoncé, le 2 juin 2016, une importante réforme de la formation de la police nationale, pour mieux préparer les policiers aux évolutions de la société, des techniques, du droit et des phénomènes criminels. Pouvez-vous nous préciser le calendrier de mise en œuvre de cette réforme ? Ce mouvement de balancier – une telle direction ayant déjà existé par le passé et jusqu'en 2010 – était-il nécessaire pour assurer pilotage et cohérence de la formation, en lien avec la gestion prévisionnelle des emplois et des carrières ?

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur pour avis de la commission des lois pour la sécurité civile.** Le programme « Sécurité civile » nous permet, cette année encore, de rendre hommage aux sapeurs-pompiers, qui risquent leur vie au service de la communauté et font preuve, au quotidien, d'un dévouement, d'un altruisme et d'un courage éminemment admirables. En 2015, les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) ont réalisé près de 4,5 millions d'interventions et traité près de 4 400 départs de feux.

Les crédits du programme « Sécurité civile » sont en hausse de près de 7,9 % dans le projet de loi, s'établissant à 476 millions d'euros. Toutefois, en excluant les nouvelles dépenses liées à la mise en œuvre du pacte de sécurité, ces crédits sont, en réalité, en baisse de 1,3 %.

Le modèle français de sécurité civile repose sur le volontariat et le maillage territorial de ses centres d'incendie et de secours. Mais ces deux piliers paraissent aujourd'hui s'éroder considérablement. Force est de constater que de nombreux centres d'incendie et de secours ont fermé au cours de la dernière

décennie : 121 centres ont encore disparu au cours de l'année 2015. Entre 2002 et 2015, ce sont 1 700 centres qui ont fermé.

Aucune modification du maillage territorial de ces centres ne devrait être décidée brutalement, sur la seule base des économies budgétaires qu'elle est supposée dégager. Il est ici question de garantir à tous, et notamment aux populations rurales, un service de proximité pour les soins urgents. Je propose que soit obligatoirement recueilli l'avis de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNIS) avant une fermeture décidée conjointement par le préfet et le président du conseil départemental.

Force est de constater également que les effectifs de sapeurs-pompiers volontaires ont fortement diminué au cours de la dernière décennie et qu'ils ont stagné en 2015, malgré toutes les actions entreprises – je rappelle la loi de 2011, dont j'ai été l'initiateur –, dans le cadre de l'Engagement national pour le volontariat, que j'ai moi-même signé au nom de l'Association des maires de France (AMF).

L'objectif de 200 000 sapeurs-pompiers volontaires en 2017, annoncé par le Président de la République, est aujourd'hui inatteignable. Est-il nécessaire de rappeler que les sapeurs-pompiers volontaires représentent plus de 80 % des effectifs de sapeurs-pompiers français, qu'ils réalisent près de 70 % des interventions, mais qu'ils représentent seulement 15 % de la masse salariale ?

Quelles mesures prendrez-vous, monsieur le ministre, pour permettre une meilleure reconnaissance matérielle des pompiers volontaires, au-delà de la réforme du financement de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) et de la simplification de la procédure de revalorisation annuelle de l'indemnité horaire ?

Par ailleurs, de nombreux volontaires éprouvent des difficultés à concilier leur mission avec les impératifs de leur vie professionnelle. Ces contraintes sont souvent mises en avant pour expliquer le non-renouvellement d'un engagement. De plus, les employeurs considèrent trop souvent encore les pompiers volontaires comme une charge financière.

Quelles mesures incitatives entendez-vous prendre, monsieur le ministre, en faveur des employeurs, notamment lorsqu'il s'agit de petites communes, de petites entreprises ou d'artisans ? La loi relative au mécénat n'est pas suffisante. Elle est complexe, et Bercy est incapable de dire quels sont les crédits d'impôt dégagés au niveau des employeurs pour les aider à laisser partir des jeunes en mission.

En outre, les dépenses d'investissement des SDIS ont régulièrement diminué au cours des dernières années. C'est notamment le cas en Lozère, où le département refuse de financer le remplacement urgent de véhicules vétustes. La faiblesse des investissements dans les équipements menace l'efficacité des secours et met en danger la vie des citoyens et celle des pompiers.

Si j'en crois ce qu'il s'est passé dans l'Hérault, on s'interroge aujourd'hui sur la vétusté des camions. Le décès d'un homme et les trois blessés graves interpellent fortement sur le renouvellement des flottes.

La loi de départementalisation a vingt ans : il devient indispensable de financer le renouvellement des équipements des SDIS.

Sur les 30 millions d'euros économisés grâce à la réforme de la PFR, 20 millions serviront au financement de nouveaux investissements des SDIS. Ces 20 millions seront consacrés à de grands projets structurants, notamment au système national de gestion opérationnelle, qui paraît prioritaire et qui est mené par le préfet Lambert. Mais rien n'est prévu, s'agissant des investissements dans des équipements de proximité, comme le renouvellement des véhicules de sapeurs-pompiers.

Les 10 millions d'euros restants pourront-ils être réaffectés au titre du Fonds d'aide à l'investissement (FAI), afin de permettre le renouvellement de l'équipement des centres d'incendie et de secours ?

Par ailleurs, l'utilisation de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) pour le renouvellement des véhicules vous paraît-elle envisageable dans les zones rurales ? J'en ai fait la demande expresse au préfet de mon département, mais, pour l'instant, je n'ai pas de réponse. Je souhaiterais avoir la position du ministre sur ce sujet.

Plus généralement, s'agissant du financement des services départementaux d'incendie et de secours, envisagez-vous, monsieur le ministre, de leur verser directement, et non plus par l'intermédiaire des départements, la contribution de l'État issue de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), afin que l'intégralité de cette dotation leur revienne ?

J'en arrive à la concurrence entre les flottes hélicoptérées des établissements de santé et de la sécurité civile. Quelles mesures allez-vous prendre, monsieur le ministre, pour mieux encadrer et coordonner les implantations et les activités des hélicoptères de la sécurité civile et des établissements de santé ? Là aussi, cela pose problème. Le ministère des affaires sociales et de la santé a interrogé les agences régionales de santé (ARS), lesquelles interrogent à leur tour les établissements de santé. Un peu de coordination serait nécessaire.

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** Il y a dans ces interventions, toutes extrêmement riches, des interpellations concernant la cohérence globale du budget et des questions précises. Si vous le permettez, je répondrai d'abord sur les orientations et les équilibres du budget que je présente à votre délibération exigeante, et je répondrais ensuite plus précisément aux questions des rapporteurs.

Ce budget montre que, dans un contexte budgétaire contraint, la sécurité des Français demeure une priorité du Gouvernement. Pour la mission

« Sécurités », les autorisations d'engagement sont en hausse de 838 millions d'euros et s'élèvent à 19,692 milliards d'euros ; les crédits de paiement progressent de 657 millions d'euros pour atteindre 19,390 milliards d'euros. Sur ces sommes globales, qui augmentent fortement par rapport à l'année précédente, 16,635 milliards d'euros représentent des crédits de titre 2 (T2), ce qui montre que nous poursuivons les créations d'emploi conformément aux engagements pris par le Gouvernement.

Entre 2013 et 2017, près de 9 000 créations nettes d'emplois auront été effectuées dans la gendarmerie et la police nationale ; entre 2007 et 2012, 12 519 emplois avaient été détruits dans les forces de sécurité. En 2017, la gendarmerie bénéficiera de 255 créations d'effectifs, après 2 443 créations en 2016 ; dans la police nationale, les créations nettes vont atteindre 2 031, dont 1 731 au titre du plan antiterroriste et du pacte de sécurité.

Après les événements tragiques du 14 juillet, le Président de la République et le Gouvernement ont aussi décidé d'accélérer la montée en puissance de la réserve civile de la police et de la réserve opérationnelle de la gendarmerie, en créant une véritable garde nationale. Le nombre de réservistes mobilisés dans ce cadre sera de 38 700 en 2017 et de 44 700 en 2018. Les moyens de cette garde nationale seront inscrits dans le budget 2017 au cours de la discussion parlementaire, de manière à ce qu'il n'y ait pas de problème de financement.

Ce budget est aussi un plan sans précédent de revalorisation pluriannuel, dans le cadre de la feuille de route sociale que j'ai signée le 11 avril et qui a été présentée au Président de la République le 12 avril. Cette feuille de route sociale prévoit des mesures indiciaires – un gain moyen de 15,4 points contre 13,2 points pour la fonction publique. Elle contient aussi des mesures statutaires et catégorielles : une augmentation de 80 % de la prime d'officier de police judiciaire ; une revalorisation de deux points en quatre ans de l'indemnité spécifique de sujétions particulières (ISSP) ; une augmentation, cher monsieur le rapporteur Galut, de 30 % l'indemnité journalière d'absence temporaire (IJAT) qui n'avait pas été augmentée depuis près de quinze ans. Elle comporte enfin des mesures visant à améliorer le quotidien et les conditions de travail.

Au total, les mesures catégorielles sur la période 2012-2020 représentent un effort de 865 millions d'euros. Il y a pu y avoir des efforts d'un montant comparable par le passé, mais ils étaient financés par des suppressions d'emplois. Nous créons des emplois et nous finançons des mesures de revalorisation catégorielles pour un montant significatif.

Le budget 2017 conforte également une hausse importante des crédits hors titre 2 (HT2). Alors que le budget de fonctionnement et d'investissement de la police nationale avait diminué de 16 % entre 2007 et 2012, il aura été renforcé de 15 % entre 2012 et 2017. Quant au budget de fonctionnement et d'investissement de la gendarmerie nationale, qui avait diminué de 18 % entre 2007 et 2012, il aura été renforcé de 10,5 % entre 2012 et 2017.

Ces moyens ont permis de relancer l'investissement pour consolider, développer et moderniser les capacités opérationnelles des unités. Les plans ont permis d'adapter l'équipement des personnels en protections individuelles et en armement. Ils ont permis d'atteindre les cibles d'achat de véhicules : 1 800 véhicules ont été commandés, 100 sont en attente de dégel de crédits et 3 000 ont été livrés dans la police nationale ; 3 000 véhicules ont été commandés et 1 200 ont été livrés dans la gendarmerie nationale.

Ces crédits supplémentaires permettront de poursuivre l'adaptation des capacités opérationnelles à la lutte contre le terrorisme tout comme à la lutte contre la délinquance du quotidien. Pour être précis, les crédits HT2, qui s'établissent à 3 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et à 2,755 milliards d'euros de crédits de paiement, progressent respectivement de 196 millions d'euros et de 15 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale (LFI) de 2016.

Le renforcement des crédits HT2 depuis 2012 a permis d'amorcer une indispensable remise à niveau des équipements qui avaient été laissés en déshérence pendant des années pour ne pas dire des décennies. Dans le contexte de menace terroriste extrêmement élevé auquel notre pays est confronté, il était normal de privilégier la reconstruction de notre renseignement intérieur – près de 2 000 postes ont été créés dans le cadre de plusieurs plans antiterroristes – et l'équipement des primo-intervenants. Les brigades anti-criminalité (BAC) et les pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG), dont une bonne partie a été transformée en « PSIG-Sabre », sont des unités particulièrement exposées lors d'attaques terroristes. La modernisation de ces unités sera poursuivie jusqu'à leur rééquipement complet, à travers le plan pour la sécurité publique qui les concerne plus particulièrement. Ce plan, que j'ai annoncé avant-hier aux organisations syndicales, représente une enveloppe globale de 250 millions d'euros, qui sera financée grâce aux décisions budgétaires prises par le Gouvernement, notamment dans le cadre de la loi de finances pour 2017.

Depuis plusieurs semaines, les policiers expriment leurs inquiétudes et leurs attentes. Le Gouvernement – et plus particulièrement le ministre de l'intérieur dont c'est le rôle – les entend et les comprend. Il s'emploie à leur répondre depuis quatre ans à travers les décisions que je viens de rappeler, en tenant compte des défis auxquels les forces de l'ordre sont confrontées. Un effort supplémentaire est nécessaire en vue de poursuivre la modernisation de nos forces. Ce plan n'est pas né des circonstances puisque le budget a été élaboré bien avant la survenue des événements récents. Il est le prolongement, l'amplification de la politique globale et résolue en faveur de la sécurité des Français, qui a été menée par ce gouvernement depuis 2012.

Dès que possible, je vous proposerai un amendement visant à demander, au titre des mesures immédiates sur la mission « Sécurités », l'ouverture de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour abonder en HT2 l'enveloppe de crédits supplémentaires déjà prévue au titre du

PLF. Ces moyens HT2 supplémentaires sont répartis de la manière suivante : 80 millions d'euros sont destinés à renforcer les équipements et protections des effectifs de sécurité publique ; 20 millions d'euros serviront à assurer l'entretien du parc immobilier et les travaux de maintenance les plus urgents dans les commissariats de police et les casernes de gendarmerie.

Le premier volet de ce plan de sécurité publique répond à l'exigence de mesures concrètes exprimée par les forces de l'ordre. Il prévoit un rehaussement de leurs équipements : casque balistique, gilet pare-balles, gilet porte-plaques, fusil d'assaut HK G36 et bouclier balistique souple. Il tend à améliorer leurs protections en équipant les véhicules de vitrages renforcés, d'extincteurs et de couvertures anti-feu, et en leur fournissant des tenues résistantes au feu. J'ai donné des instructions aux chefs de service pour que, dans les zones particulièrement difficiles, des patrouilles à trois fonctionnaires soient immédiatement et systématiquement mises en place. Ce volet prévoit aussi de consacrer des moyens au renouvellement du parc automobile : 6 380 véhicules neufs seront livrés à la police nationale et la gendarmerie en 2017.

Le deuxième volet permet de recentrer les missions des forces de l'ordre sur leur cœur de métier en les débarrassant enfin de nombreuses tâches indues.

Enfin, le troisième volet du plan vise à répondre à l'exigence de respect à l'égard des policiers. Les conditions d'évolution de la légitime défense vont être étudiées au sein d'un groupe de travail dont j'ai confié la présidence à la magistrate Hélène Cazaux-Charles qui dirige l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ) après avoir été conseillère de Manuel Valls au ministère de l'intérieur puis à Matignon. Je veux que l'on revoie le régime juridique de l'outrage envers les agents dépositaires de l'autorité publique pour l'aligner sur celui de l'outrage à magistrat. Je souhaite également que l'on prenne des mesures législatives permettant l'anonymisation des policiers. Nous leur devons cette protection, compte tenu des événements récents.

Ce plan de sécurité publique est donc extrêmement précis. J'aurai l'occasion de revenir devant votre commission des lois, si son président m'y autorise, afin de vous en donner les détails une fois qu'ils seront définitivement arrêtés, c'est-à-dire dans dix jours. J'ai donné des instructions pour que les mesures de ce plan soient mises en œuvre immédiatement. Certaines concernent la substitution de gardes dynamiques à des gardes statiques, d'autres le passage de conventions avec la médecine de ville, destinées à décharger les policiers du transfert vers les hôpitaux des gardés à vue en situation d'ivresse manifeste. Au vu des rapports des inspections générales, j'ai aussi demandé à accélérer le rythme de la réforme sur le transfèrement de détenus, afin que le ministère de la justice prenne plus rapidement le relais du ministère de l'intérieur. Pour résumer, nous menons à marche forcée une action très volontariste.

J'éprouve à l'égard des policiers – et ils le savent – un profond respect, une immense considération et beaucoup de gratitude. Je n'ignore pas ce qu'a été

l'engagement des policiers, des gendarmes et des sapeurs-pompiers lors des événements récents. Au cours de la concertation que j'ai engagée depuis lundi, tous les policiers, du sommet de la hiérarchie dans les départements jusqu'à la base, pourront exprimer leurs attentes. D'ici à six semaines, je rassemblerai tous les fruits de cette concertation et je rendrai des arbitrages supplémentaires.

Pour autant, comme ministre de l'intérieur, je ne peux pas accepter que des policiers en service utilisent des véhicules sérigraphiés pour manifester leur mécontentement. De même, avec beaucoup de calme mais aussi de fermeté, j'indique que je ne peux pas accepter certains propos qui circulent sur les réseaux sociaux et dont le contenu est très éloigné de la retenue et du respect qui doivent prévaloir dans la République. Je dis cela parce que, précisément, je souhaite que le respect soit le principe. Dans le contexte actuel, la police est d'autant plus forte que chacun de ses mots renvoie à l'essentiel, c'est-à-dire au respect des valeurs de la République. Aussi longtemps que je serai ministre de l'intérieur, je rappellerai cela dans tous mes déplacements, à chaque policier, avec l'empathie, le respect et la fermeté qui s'attachent à ma mission. C'est mon honneur de le faire. Si nous ne sommes pas capables de rappeler ces principes-là, alors il n'y a plus de République, il n'y a plus d'État.

Si je souhaite discuter avec les représentants des organisations syndicales, dont c'est le rôle, et si je souhaite que le dialogue s'engage avec tous les policiers dans les commissariats à l'occasion de cette concertation, c'est parce que j'estime qu'il n'appartient pas à des leaders autoproclamés, qui ne sont pas ou plus dans la police, de porter la parole des policiers. Sur ce sujet, je veux être extrêmement clair et net. Ne pas le dire serait manquer de respect à ceux qui souhaitent exprimer leurs revendications en conformité avec les règles et principes qui doivent régir les forces de sécurité dans notre pays.

S'agissant de la sécurité civile, je tiens à préciser que l'action du Gouvernement ne se résume pas aux seules mesures intégrées aux crédits budgétaires qui vous sont soumis aujourd'hui. Je pense notamment au confortement du volontariat et au développement des synergies opérationnelles entre les services d'incendie et de secours et les autres services publics. Je pense aussi à une réforme statutaire emblématique que vous n'avez pas évoquée, messieurs les rapporteurs : la création d'une catégorie « A+ » de sapeurs-pompiers professionnels, qui va donner de nouvelles perspectives de carrière à l'encadrement supérieur des services d'incendie et de secours. Les pompiers avaient manifesté une très forte volonté de réforme des emplois supérieurs de direction. Cette réforme appelait la mise en œuvre de mesures fonctionnelles et statutaires, certaines nécessitant des modifications législatives. C'est ce gouvernement qui les aura prises et, si nous partageons un minimum de bonne foi, nous devons tous reconnaître que ce qui reste en discussion ne peut pas occulter tout ce qui a été fait.

En ce qui concerne les crédits budgétaires du programme « Sécurité civile », j'ai tenu à ce que les moyens de fonctionnement et d'investissement

soient accrus pour faire face aux risques et menaces dans les meilleures conditions. Ainsi, les crédits augmentent de 28 millions d'euros par rapport à l'année dernière, c'est-à-dire de 6 %.

Pour 2017, les principales priorités du programme portent sur la poursuite ou l'achèvement de plusieurs chantiers importants de modernisation des moyens nationaux. Citons d'abord le transfert de la base avions de la sécurité civile de Marignane vers Nîmes, lequel sera effectif en mars 2017, et l'acquisition d'un nouvel avion multirôles, pour 25 millions d'euros. Citons aussi la modernisation du service du déminage – le plan « Déminage 2020 » – grâce au renforcement des centres en moyens humains et matériels, à l'évolution de la formation et à l'amélioration de la coopération avec les autres forces de sécurité intérieure. Citons enfin la modernisation des matériels majeurs, notamment l'équipement des avions en moyens radio. Par ailleurs, l'État accompagnera les services d'incendie et de secours dans la mise en œuvre de projets structurants d'intérêt national par le biais de la création d'une nouvelle dotation d'investissement, abondée à hauteur de 20 millions d'euros.

Enfin, je veux dire un mot de la sécurité routière, en rappelant que la violence routière tue plus de 3 000 de nos concitoyens chaque année. Pour faire face à ce fléau, le Gouvernement a pris des mesures fortes relevant de la prévention, du contrôle et de la répression. Elles ont été élaborées dans le cadre du plan de mobilisation en faveur de la sécurité routière de janvier 2015 et du Comité interministériel de la sécurité routière (CISR) qui s'est tenu il y a un an sous la présidence du Premier ministre.

Les vingt-six mesures que j'avais décidées en janvier 2015 sont entrées en application et commencent à produire leurs effets. Mentionnons l'abaissement du seuil de consommation d'alcool pour les conducteurs novices ou l'interdiction du port de tout dispositif émettant du son à l'oreille en conduisant. Sur les cinquante-cinq mesures décidées par le CISR, quatorze sont déjà en vigueur. Les onze mesures prévues dans la loi pour la modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle seront, quant à elles, appliquées dès la promulgation prochaine du texte. Dans quinze jours, nous publierons les statistiques d'octobre, ce qui nous permettra d'avoir une idée de la manière dont les choses se présentent pour l'ensemble de l'année.

M. Galut m'a posé diverses questions et notamment l'une sur l'IJAT. En cette période où beaucoup de contrevérités circulent et où des acteurs s'emploient à jeter de l'huile sur le feu, je redis ici solennellement que, premièrement, nous avons augmenté l'IJAT de 30 %, deuxièmement, nous l'avons totalement défiscalisée, et, troisièmement, nous avons procédé à une hausse supplémentaire en la faisant passer de 39 euros à 42,50 euros pour que les cotisations sociales soient intégralement compensées.

M. Lefait m'a interrogé sur la préparation des acteurs du secours aux nouvelles menaces. Un effort important de formation, d'équipement et

d'investissement a été réalisé par l'État et les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) pour adapter la réponse des secours aux nouvelles réalités de la menace. La stratégie d'adaptation des secours aux nouvelles menaces terroristes repose sur la planification, l'achat de matériels spécifiques et la formation des acteurs.

En ce qui concerne la planification, de nombreuses mesures ont été prises et je vous propose de vous en envoyer la liste précise. Je vais en évoquer quelques-unes : intégration d'un volet « attentat » dans les plans « Organisation de la réponse de sécurité civile » (ORSEC), destinés à porter secours à de nombreuses victimes, au terme des retours d'expérience (RETEX) qui ont été élaborés ; politique soutenue d'exercices antiterroristes dans lesquels sont mobilisées fortement les forces de sécurité civile ; diffusion par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crises, en juin 2016, d'une doctrine opérationnelle d'intervention en cas de tuerie de masse ; rédaction d'un *vademecum* pour préciser le positionnement des bénévoles des associations agréées.

L'effort d'investissement dans les équipements de détection, d'intervention et de protection est massif. Il y a l'équipement de détection et d'intervention nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC). Il faut savoir que les SDIS arment quotidiennement 114 cellules mobiles d'intervention face aux risques chimiques et cinquante-quatre cellules mobiles d'intervention face aux risques radiologiques. L'État met à la disposition des SDIS des matériels spécifiques pour couvrir l'ensemble du territoire : des véhicules de laboratoire, de détection et d'identification des engins NRBC, 64 chaînes de décontamination. Au total, l'État aura consacré 2 millions d'euros à l'achat de ces équipements NRBC en 2016, et il prévoit une enveloppe complémentaire de 1,4 million d'euros en 2017. Des casques et des gilets pare-balles ont été achetés pour les secouristes intervenant sur les lieux d'attaques terroristes. Des moyens sont aussi prévus pour former les acteurs du secours à leur nouvel environnement d'intervention. Tout cela est mis en œuvre de façon extrêmement méticuleuse.

Qu'en est-il des Tracker ? Ces avions ont en moyenne cinquante-huit ans, c'est-à-dire cinq ans de plus que moi. Il faut donc procéder à leur renouvellement, ce qui n'est pas encore tout à fait mon cas. (*Sourires.*) Nous avons besoin de six appareils multirôles. Le renouvellement du premier Tracker est déjà programmé : l'avis d'appel public à la concurrence a été publié le 16 juillet 2016 ; la notification du marché interviendra en 2017 et la livraison de l'appareil aura lieu dix mois plus tard. Les autres appareils seront programmés par tranches, en fonction des autorisations d'engagement. Nous prévoyons 25 millions d'euros dans le budget de 2017. Les douze Canadair et les deux Dash de sécurité civile n'ont pas besoin d'être changés pour le moment. La priorité est le renouvellement des neuf Tracker.

À Nîmes, nous avons un groupement d'hélicoptères : 300 agents, 218 pilotes et mécaniciens opérateurs de bord, un échelon de commandement, un

centre de maintenance. Il y a 35 hélicoptères, déployés sur 23 bases – 20 en métropole et trois outre-mer. À ces bases s'ajoutent sept détachements saisonniers dans les régions montagneuses. C'est ainsi que 20 appareils sont déployés en permanence en base opérationnelle, et ce nombre peut monter jusqu'à 29 en fonction des périodes d'activation et de détachement. Le reliquat est réparti entre le centre de formation et le centre de maintenance de Nîmes.

M. Lefait et M. Morel-A-l'Huissier m'ont interrogé sur le volontariat chez les sapeurs-pompiers. Soyons précis. Le nombre de volontaires a baissé de manière continue pendant dix ans : entre 2004 à 2014, nous avons perdu 10 000 sapeurs-pompiers volontaires. À Chambéry, en 2013, nous avons signé un plan d'action de 25 mesures en faveur du volontariat. L'année suivante, nous avons 1 500 sapeurs-pompiers volontaires de plus. Quand j'entends dire parfois que le Gouvernement ne fait rien dans ce domaine, alors que 24 des 25 mesures prévues à Chambéry sont d'ores et déjà en application et que nous avons inversé la courbe du recrutement de volontaires pour la première fois depuis dix ans, je me dis que certains ont des progrès à faire en matière de bonne foi. En 2015, le chiffre est resté stable autour de 194 000 et nous voulons poursuivre les efforts pour atteindre le nombre de 120 000.

Les mesures prises à Chambéry visent à faciliter le volontariat par divers moyens : la signature avec de grands employeurs de conventions nationales qui rendent compatible l'activité professionnelle avec l'engagement volontaire ; la présence d'un officier de sapeurs-pompiers volontaires dans les équipes de direction des SDIS ; des campagnes de communication. Notre objectif est d'élargir le vivier pour recruter davantage de femmes – qui ne représentent que 17 % des volontaires – et de jeunes. De nombreuses initiatives ont été lancées à cet effet, telles que la généralisation des classes des cadets de la sécurité civile et l'extension des missions de sécurité civile aux SDIS. Et les travaux doivent se poursuivre.

S'agissant de la garde nationale, notre objectif est de faire en sorte que le Parlement, dans le cadre de la discussion pour 2017 ou en loi de finances rectificative, soit amené à voter les budgets nécessaires pour compléter son financement : l'idée est de doubler le montant de 62 millions d'euros initialement prévu, pour que sa montée en puissance ne se fasse pas grâce à des redéploiements.

Les outre-mer bénéficient de dispositifs particuliers de sécurité civile, qui s'ajoutent à toutes les politiques nationales en la matière. Lorsque je me suis rendu dans les outre-mer il y a trois semaines, j'ai pu vérifier les conditions dans lesquelles les plans étaient mobilisés, notamment le plan « séisme » dans les Antilles, qui fait l'objet d'un copilotage entre le ministère de l'intérieur et le ministère des outre-mer. Le préfet de la zone étudie les modalités d'alerte – adaptées aux risques de l'urbanisme – des populations. Un effort est porté sur la culture du risque particulier. À La Réunion, un Dash est pré-positionné pendant la

saison des feux. En Nouvelle-Calédonie, des projets de sécurité civile vont bénéficier d'un financement de 5 millions d'euros en 2017.

Monsieur Lefait, vous avez évoqué l'adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours (ANTARES). Ce système d'alerte couvre désormais 95 % du territoire national ; 71 SDIS y seront raccordés entre 2013 et 2017 ; 24,8 millions d'euros de travaux sont programmés pour achever la couverture du territoire.

Je me suis exprimé sur les jeunes et la sécurité civile. J'aurais beaucoup de choses à rajouter et je vous propose de vous les transmettre par écrit pour que mon propos ne soit pas trop long.

Monsieur Boisserie, vous m'avez interrogé sur la mise en réserve de la révision de la LOLF. La mise en réserve concernant les forces de sécurité fait l'objet d'une négociation annuelle en fin de gestion. Durant cette négociation extrêmement dure, les policiers et les gendarmes exercent sur moi les pressions qui vont bien, de façon à obtenir les meilleurs résultats. Cela fait partie du jeu. Même lorsque j'étais ministre du budget, je recevais le directeur général de la gendarmerie nationale dans mon bureau, venu ajouter sa propre pression à celle de son ministre. C'est au ministère du budget que j'ai découvert ce qu'étaient les contraintes, difficultés et spécificités de la gendarmerie. Sachant bien comment un ministre du budget gèle les crédits de la gendarmerie, je sais parfaitement comment il peut les dégeler... Nous obtenons donc un niveau exceptionnel de dégel des crédits de la gendarmerie : les deux tiers. Notre objectif est de faire en sorte que ce niveau de performance ne soit pas démenti. Je suis sûr que les membres de la commission des finances de l'Assemblée nationale, qui ne manquent pas de témoigner de leur reconnaissance aux forces de l'ordre, m'aideront dans cette tâche, avec l'engagement, la détermination et la bienveillance qui les caractérisent. Je me souviens que vous saviez faire mouvement sur les sujets essentiels, lorsque j'étais ministre des finances. Je vous sens déjà en mouvement. (*Sourires.*)

J'en viens à la transposition aux forces armées de la directive sur le temps de travail. La France respectera ses engagements. L'objectif du Gouvernement est clair : il s'agit de se mettre en conformité avec le droit communautaire, tout en préservant la capacité opérationnelle de nos forces armées et, pour ce qui me concerne, de la gendarmerie. Nous travaillons actuellement avec le directeur général de la gendarmerie nationale. Nous avons prévu une série de réunions destinées à organiser cette compatibilité, ce qui me conduira d'ailleurs, compte tenu des conséquences de cette directive sur le plan opérationnel, à revoir un certain nombre d'organisations territoriales envisagées. Il s'agit de faire en sorte que la directive sur le temps de travail ne se traduise pas par une diminution du nombre de gendarmes sur le territoire. Ils doivent rester au moins aussi nombreux, si ce n'est plus. Dans quelques semaines, je rendrai publiques les modifications que j'aurai apportées aux organisations territoriales afin d'atteindre les objectifs.

La gendarmerie est en effet impliquée dans la formation des polices municipales, monsieur Boisserie. Elle se charge de la formation d'unités motocyclistes et équestres, et elle assure la formation des moniteurs au maniement des armes. Depuis juin 2016, des travaux de révision des protocoles liant la gendarmerie aux polices municipales sont en cours, sous la direction des services compétents.

En ce qui concerne l'école de Cannes-Écluse, c'est plus compliqué qu'il n'y paraît. Quand on multiplie par dix le nombre d'élèves dans les écoles, il est difficile d'en fermer. Notre objectif est d'adapter la capacité des écoles à l'augmentation très significative du flux d'élèves, ce qui ne nous prive pas d'engager des réflexions prospectives sur l'organisation globale du maillage des écoles, en y intégrant la création de la direction centrale de la formation qui répond à la nécessité d'avoir des policiers bien formés – et en continu – compte tenu des défis nouveaux auxquels ils sont confrontés. La direction des ressources et des compétences de la police nationale (DRCPN) a fait un remarquable travail. Je salue sa directrice, Mme la préfète Michèle Kirry, à laquelle on doit beaucoup, notamment le protocole de 850 millions d'euros de mesures catégorielles que j'ai précédemment évoqué. Avec Mme Kirry et le directeur général de la police nationale, nous avons décidé de créer cette direction centrale de la formation, qui est en cours de préfiguration, parce que la formation est pour moi une priorité. Pour augmenter les capacités et améliorer la qualité, il faut avoir une réflexion prospective. Au début de l'année 2017, la direction centrale de la formation aura pour mission de proposer les orientations adéquates concernant les sujets sur lesquels vous avez appelé mon attention.

En matière d'exercices de tir, la formation initiale est convenable mais il faut permettre aux gendarmes et aux policiers de s'entraîner en continu. La demande est forte et nous allons y répondre dans le cadre des dispositifs relatifs à la formation que je viens d'évoquer et grâce à des investissements dans des stands de tir.

Je souhaite répondre aux questions précises de M. Morel-A-l'Huissier. Je l'ai déjà fait en ce qui concerne le volontariat. S'agissant de l'abondement grâce aux économies de la prime de fonctions et de résultats (PFR), j'entends dire que nous profiterions de cette réforme pour mettre de l'argent de côté : cela ne correspond pas à la réalité. L'État a décidé de réinvestir dans le système de sécurité civile l'intégralité des économies réalisées sur la PFR au profit des SDIS, avec la création d'une nouvelle dotation d'investissement structurant de 20 millions d'euros. Il est prévu que la somme de 32 millions d'euros correspondant à la dotation de l'État soit redistribuée dans le cadre du PLF 2017 de la façon suivante : 20 millions pour la nouvelle dotation aux investissements structurants dont je viens de vous parler, 5 millions destinés au financement des projets de sécurité civile en Nouvelle-Calédonie, et le reste, soit 7 millions, au financement de la part prise en charge par l'État de la PFR II en 2017 ainsi qu'au financement des réserves de sécurité civile. Dès lors, toutes les économies

réalisées sur la PFR sont bien réutilisées en faveur de la sécurité civile – à l’euro près. Vous pouvez informer ceux qui vous ont dit autre chose qu’ils se trompent.

L’utilisation de la dotation d’équipement des territoires ruraux (DETR) pour l’achat de matériel pour les SDIS est aussi un sujet régulièrement évoqué. La dotation d’équipement des territoires ruraux est destinée à cofinancer les investissements structurants des collectivités locales. Elle peut donc servir au financement de la modernisation des emprises immobilières. Il y a d’ailleurs des endroits, notamment en outre-mer, où nous utilisons la DETR, les « systèmes Barnier », pour abonder les efforts de financement des collectivités locales. En revanche, on ne peut faire l’achat de matériel roulant ni d’équipement courant pour les SDIS parce qu’ils n’entrent pas dans les cadres légaux d’utilisation de ces fonds. Ce matériel et cet équipement doivent par conséquent continuer à relever des SDIS. Si on réutilise une partie de la PFR – 20 millions d’euros – à destination des SDIS, c’est pour leur permettre de répondre à la préoccupation que vous exprimiez à l’instant.

Vous m’avez parlé de la TSCA. Les présidents de conseil départemental considèrent la TSCA non pas comme un fléchage vers les départements de fonds de l’État destinés à financer les SDIS, mais comme une compensation générale au bénéfice des départements, résultant de la départementalisation. Ce n’est pas du tout mon approche : la TSCA a été mise en place dans le cadre de la départementalisation pour financer des investissements de sécurité civile. Au titre du versement de cette TSCA, l’État peut légitimement affirmer ses prérogatives en matière de sécurité civile aux côtés des départements. Nous devons absolument créer les conditions d’un nouvel équilibre sur ce sujet. J’y suis absolument favorable, je l’ai dit dès mon arrivée au ministère de l’intérieur. Nous devons continuer, dans les années qui viennent, à renforcer considérablement la présence de l’État dans la définition des enjeux de sécurité civile. La question de la transparence dans l’utilisation de la TSCA est pour moi un sujet fondamental et l’État n’a pas à considérer qu’en matière de sécurité civile, il n’a rien à dire ni rien à faire. Il doit au contraire profiter du fait que près d’un milliard est fléché vers les départements pour assurer la direction des questions de sécurité civile, autant que les départements.

**Mme Marie-Christine Dalloz, présidente.** Dans la suite logique de vos réponses, j’aurai trois questions à vous poser, avant de donner la parole aux représentants des groupes.

Vous avez annoncé, dans le cadre du nouveau plan, 250 millions d’euros en faveur de la sécurité, parmi lesquels 20 millions seront fléchés vers l’entretien du parc immobilier...

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l’intérieur.** Pour la seule année 2016. Permettez-moi de vous expliquer pourquoi je souhaite procéder ainsi. Il y a depuis des années des petits travaux qui ne sont pas faits dans les commissariats, ce qui empoisonne la vie des policiers. Je veux les engager tout de suite. Je

propose donc que sur les 250 millions, une disposition soit prise pour la fin de l'année 2016 afin d'affecter immédiatement, de façon déconcentrée, des sommes aux DDSP.

**Mme Marie-Christine Dalloz, présidente.** Je voulais réagir à cette annonce : 20 millions, c'est un premier pas, mais la nécessité est immense car aucune majorité, quelle qu'elle soit, n'a accordé la priorité aux locaux de nos fonctionnaires de sécurité. La dégradation de ces locaux s'est donc amplifiée avec le temps. Je note cet effort de 20 millions mais j'imagine que vos services ont déjà calculé ce qu'il faudrait investir dans les prochaines, années pour remettre à niveau l'ensemble du parc immobilier.

S'agissant ensuite des SDIS, vous avez évoqué le montant de 20 millions d'euros de dotations d'investissements structurants en 2017. Il y a quelques temps, on se réunissait une fois par an au sein d'une commission de sécurité, en présence du préfet de région, au sujet des dotations des programmes d'investissements structurants des SDIS. Avez-vous l'intention de flécher ces 20 millions d'euros soit pour la fin d'ANTARES, soit pour de gros équipements structurants pour des feux de forêt ?

Enfin, les départements sont aujourd'hui dans une difficulté financière colossale au quotidien, liée à plusieurs facteurs : la contribution au redressement des finances publiques, mais aussi la progression des dépenses d'action sociale font que nous aurons, dans les années à venir, de vraies difficultés à maintenir à niveau nos investissements au profit des SDIS. Or, il va bien falloir accompagner nos sapeurs-pompiers.

**M. Pascal Popelin.** Nous sommes appelés, pour la dernière fois de cette législature, à examiner les crédits que le Gouvernement propose de consacrer à la protection de nos compatriotes pour l'année à venir.

C'est l'occasion, dans un contexte difficile pour nos forces de l'ordre, de remettre en perspective les orientations mises en œuvre par le Gouvernement et sa majorité depuis 2012. L'examen des décisions et des chiffres est en effet la seule réponse qui vaille à certaines caricatures indécentes. L'autorité de l'État, la sécurité, les moyens dédiés à nos forces ne sont pas des fonds de commerce électoraux. Ces sujets devraient nous rassembler dans la dignité, avec le souci de la vérité, si chacun voulait bien considérer leur gravité.

En vérité, jamais aucun gouvernement n'avait eu, au moins durant les trois dernières décennies, à affronter un contexte de menace terroriste d'une telle intensité et d'une telle violence. Le Parlement y a répondu avec fermeté et responsabilité. Trois lois renforçant nos dispositifs de lutte contre le crime organisé et le terrorisme ont été adoptées depuis le début de la législature. Un cadre juridique moderne, démocratique et adapté a été donné à l'action de nos services de renseignement. L'état d'urgence, avec les mesures spécifiques qu'il autorise, est en vigueur. Toutes ces décisions ont trouvé une traduction budgétaire

concrète, et le projet de loi de finances pour 2017 en est une nouvelle fois la démonstration puisque les efforts mobilisés y sont encore amplifiés. Jamais une majorité n'aura dû autant agir pour réparer un service public de la sécurité fragilisé par des décisions antérieures malheureuses, qu'il s'agisse de questions d'effectifs, de moyens ou d'organisation.

Au-delà du renforcement des outils de lutte contre le terrorisme, il fallait aussi agir pour faire reculer la délinquance du quotidien, celle qui empoisonne la vie de nombre de nos compatriotes dans les quartiers populaires comme dans les zones rurales. Voilà pourquoi ont été créées dès 2012 les zones de sécurité prioritaires (ZSP). Voilà pourquoi a été déployé en 2013 le plan de lutte anti-cambriolages.

Ponctionnés de plus de 13 000 postes durant le précédent quinquennat, les effectifs ont été augmentés de 9 000, ce projet de loi de finances consacrant la montée en charge que rend nécessaire le temps de formation des nouveaux policiers et gendarmes. Le renseignement de proximité, décapité en 2009, reprend progressivement forme sur le terrain. Le retard, accumulé durant dix ans en matière de renouvellement des véhicules et de dotation de matériels se comble progressivement depuis quatre ans. Nous savons qu'il reste beaucoup à faire. Ce projet de loi de finances s'y attache une fois de plus. Les annonces de mercredi soir amplifieront les possibilités de répondre à cette nécessité. Depuis le début de cette législature, les crédits affectés à la sécurité ont augmenté de manière continue pour atteindre aujourd'hui une progression de 15 % pour la police et de 10 % pour la gendarmerie, quand ils avaient diminué d'autant durant le précédent quinquennat.

Ne nous voilons cependant pas la face. Le retard était tel que ces efforts ne sont pas encore ressentis partout sur le terrain. Parce qu'il a fallu investir dans de nouveaux champs pour répondre à la menace terroriste, la sécurité de voie publique en particulier continue de souffrir. Et, il est vrai – je vous l'ai récemment écrit, monsieur le ministre – que nous peinons à voir la traduction des effectifs supplémentaires dont nous votons la création, dans la politique d'affectation pour les commissariats de nos circonscriptions.

Il me semble que, pour relever les défis qui demeurent devant nous, rien ne sert de gesticuler, de verser tout à la fois dans l'amnésie du passé et dans l'outrance d'un futur illusoire. La constance des actes, l'écoute et la recherche des meilleures voies réalistes d'amélioration me semblent être bien davantage les preuves souhaitables de la considération et du soutien que nous désirons témoigner à l'égard de toutes celles et tous ceux qui exposent leur intégrité pour protéger la nôtre, celle de nos enfants et de nos familles.

Avant de conclure, je veux aussi saluer, au nom de mes collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain, votre détermination jamais départie de calme et de sens de l'État, monsieur le ministre de l'intérieur. Elle fait honneur à l'idée que je me fais de ce que ne devrait jamais cesser d'être notre République.

Nous voterons donc naturellement ce budget de progression avec la conviction de bien agir pour la France et les Français. Avec la conviction, aussi, que ces efforts devront continuer d'être durablement amplifiés au cours des prochaines années.

**M. Daniel Gibbes.** Je tiens tout d'abord à excuser mon collègue Éric Ciotti qui n'a malheureusement pu se libérer pour intervenir au sein de cette commission élargie.

Confrontés à une insécurité nouvelle, les effectifs de police et de gendarmerie sont plus que jamais sollicités sur l'ensemble du territoire de la République. L'année 2016 aura été une année terrible pour les forces de l'ordre avec l'intensification de la menace terroriste, le déchaînement des violences contre les policiers et gendarmes, la difficile gestion d'une pression migratoire en forte augmentation ou encore la multiplication des mouvements sociaux incarnés par l'opposition à la loi sur le travail et le mouvement Nuit debout. Alors que la sécurité des Français est notre priorité, la sécurité de ceux qui nous protègent n'a jamais été aussi menacée. Ces violences ont atteint leur paroxysme avec le drame de Viry-Châtillon. Je profite de cette intervention pour saluer le travail des policiers et des gendarmes, leur professionnalisme et leur importance dans le cadre des missions qu'ils exercent, parfois au péril de leur vie.

L'examen des crédits alloués à la mission « Sécurités » s'inscrit donc dans un contexte de vives tensions renforcées par les manifestations actuelles des policiers. Pour l'année 2017, le Gouvernement annonce une hausse de 3,5 % des crédits de paiement de cette mission. Par ailleurs, vous venez d'annoncer, monsieur le ministre, une enveloppe supplémentaire de 250 millions d'euros dédiée à la police et à la gendarmerie pour financer de nouveaux équipements. Nous ne pouvons que saluer cet effort budgétaire tant l'augmentation des effectifs, la hausse des moyens et l'amélioration des conditions de travail des forces de sécurité est indispensable.

Toutefois, lorsqu'on analyse le budget que vous nous présentez, certaines questions restent encore en suspens. Le Président de la République s'y était engagé : son quinquennat devait être marqué par la création de 9 000 postes de policiers et gendarmes. Un chiffre loin de la réalité puisque, selon les calculs de la Cour des comptes – et plus précisément selon un rapport d'exécution budgétaire publié en juin 2016 –, seuls 390 emplois ont été créés au cours de la période 2012-2015. Non seulement les effectifs ont quasiment stagné, mais la Cour des comptes révèle que les plafonds d'emplois pour 2015, c'est-à-dire les emplois inscrits au budget qui étaient de 242 412, se sont soldés *in fine* par 2 865 emplois de moins que prévu.

Par ailleurs, le budget présente selon nous plusieurs imprécisions s'agissant des réponses concrètement apportées au malaise des forces de l'ordre. Pourtant, les chiffres sont criants. Entre 2010 et 2015, le nombre de policiers blessés pendant leurs missions a augmenté de 25 %. Ces violences progressent, hélas, de manière encore plus spectaculaire en 2016. Sur les six premiers mois de

l'année, 3 267 fonctionnaires étaient concernés par des agressions ou blessures pendant leur service. Ces chiffres rendent compte d'une augmentation de 14 % des violences contre les policiers par rapport au premier semestre de l'année 2015. Quand bien même ces chiffres souffriraient d'une certaine approximation, comment le Gouvernement entend-il répondre à cette réalité préoccupante des violences commises sur les forces de l'ordre ?

Au-delà de la question des moyens, il nous faut donner plus de prérogatives aux policiers pour assurer leur sécurité. Nous ne pouvons regretter que la proposition de notre groupe, de permettre aux policiers de tirer après deux sommations, dans certaines situations, ait été balayée d'un revers de main par la majorité gouvernementale. C'est pourtant une disposition de bon sens, indispensable pour permettre aux policiers en situation de légitime défense de faire plus facilement usage de leur arme à feu.

Je ferai quelques remarques concernant le programme « sécurité routière ». Les chiffres de la mortalité routière repartent à la hausse depuis 2014, d'une façon qui nous inquiète tout particulièrement, et ne semblent pas s'infléchir en 2016. Le nombre de morts sur les routes françaises a augmenté de façon spectaculaire : ils sont en hausse de 30,4 % en septembre 2016 par rapport à la même période, l'année précédente. Monsieur le ministre, vous avez tenté de prendre des mesures afin d'inverser cette tendance, en ayant notamment recours aux radars, aux leurres et aux éthylotests antidémarrage. Or, malgré le spectre d'une troisième année d'affilée d'augmentation des chiffres de la mortalité routière, non seulement vos mesures paraissent trop inefficaces mais de surcroît, les crédits alloués à cette mission sont en baisse pour la troisième année consécutive. Comment le justifiez-vous ?

Enfin, pouvez-vous nous apporter un éclairage particulier sur la sécurité dans nos territoires ultramarins ? Le Gouvernement a mis sur pied un plan « sécurité outre-mer », mesure plus que nécessaire au regard des situations de délinquance et de criminalité sur des territoires comme la Guadeloupe ou Saint-Martin. Un plan spécifique pour Mayotte a également vu le jour : le territoire a été le théâtre d'émeutes ces derniers mois. Pouvez-vous faire le point sur la situation actuelle de Mayotte et nous dire si des moyens supplémentaires vont être mobilisés pour les outre-mer ?

**M. Gabriel Serville.** Vous connaissez aussi bien que moi le contexte particulier de la région Guyane en matière d'insécurité et de délinquance. Vous ne m'en voudrez donc pas de cantonner mon intervention à ce territoire que j'ai l'honneur de représenter, en ayant une pensée particulière pour les policiers et gendarmes de Guyane, qui doivent faire face à une criminalité toujours plus violente. Je souhaite ici leur témoigner toute ma sympathie et mon soutien sans faille.

Monsieur le ministre, depuis mon arrivée à l'Assemblée en 2012, je n'ai cessé de lancer des appels afin que notre Gouvernement se penche sur ce territoire

qui sombrait chaque jour un peu plus dans un climat de délinquance, désormais banalisé. L'absence d'un véritable électrochoc d'initiative gouvernementale nous laissait perplexes tandis que la moindre attaque à main armée à Marseille ou ailleurs faisait l'objet de toutes les attentions. Quatre ans plus tard, et par votre biais, monsieur le ministre, la représentation nationale commence à prendre conscience de l'ampleur des événements qui se trament sur cette partie du territoire de la République.

Mais la situation n'a cessé de se dégrader. Ainsi, en un an, on aura noté une augmentation des atteintes volontaires à l'intégrité physique des personnes, avec un pic de +13 % au cours des six derniers mois. Les violences physiques et crapuleuses ont aussi augmenté de 22 %. Concernant les homicides, les chiffres sont tout aussi négatifs puisque, depuis le début de l'année, 36 personnes ont été tuées par arme à feu ou arme blanche, dont cinq au cours du seul mois août. Je rappelle que la Guyane est peuplée d'à peine 280 000 habitants, ce qui signifie que le taux d'homicides y dépasse allégrement 10 pour 1 000. Les atteintes aux biens ne sont pas en reste : +4,5 %. Bref, comme on dit : ça urge !

Toutefois, je dois reconnaître les efforts qui sont réalisés par nos forces de police et de gendarmerie en vue de sécuriser le territoire. Votre déplacement d'il y a quelques jours témoigne de la prise de conscience du Gouvernement ainsi que de votre détermination à endiguer ces phénomènes de violence. En effet, pour inverser la tendance observée depuis des mois, vous avez promis l'arrivée de soixante policiers à très court terme, auxquels viendront s'ajouter une centaine d'autres d'ici à juin 2017. Ainsi, trois postes de fonctionnaires en police technique et scientifique doivent être ouverts afin de remettre à niveau cette branche de la police en Guyane et permettre d'agir contre les cambriolages, les homicides et les vols avec violence.

Il s'agit aussi de mieux lutter contre les réseaux liés au trafic de stupéfiants puisque, depuis quelques temps, l'aéroport de Cayenne s'est transformé en véritable plaque tournante de la drogue entre les producteurs sud-américains et les consommateurs européens. C'est dans le cadre de la lutte contre ce fléau que vous avez également annoncé la création sur place d'une antenne de l'Office central pour la répression du trafic illicite de stupéfiants (OCRTIS). Outre des effectifs renforcés, vous avez également décidé la création d'une zone de sécurité prioritaire à Saint-Laurent-du-Maroni et l'arrivée de nouveaux matériels – armes, casques et véhicules – à disposition des forces de l'ordre. Autant d'annonces qui ont été accueillies favorablement par la population.

Pourtant, je dois vous avouer mon inquiétude à la lecture du budget que vous nous présentez aujourd'hui qui, s'il a le mérite d'être en légère hausse d'un peu moins de 2 % par rapport à l'année dernière, pourrait difficilement traduire les annonces ambitieuses faites à Cayenne. Et pour cause : le programme 176 « police nationale » augmente d'un peu plus de 3 millions d'euros mais on voit mal comment cette somme permettra de couvrir non seulement l'arrivée des soixante policiers prévus mais également le renforcement matériel annoncé. Le programme

152 « gendarmerie » accuse, quant à lui, une baisse de ses crédits alors que les effectifs des brigades mobiles sont annoncés à la hausse avec l'arrivée de dix-sept gendarmes supplémentaires en 2017 à Macouria, Saint-Laurent-du-Maroni et Kourou, portant à 1 000 leur nombre sur le territoire guyanais.

Monsieur le ministre, vous le savez, la polémique gronde depuis les révélations d'un média local selon lequel trente-deux gendarmes affectés sur le Haut-Maroni ont été réaffectés en Guadeloupe pour faire face à la violence qui règne également dans ce département d'outre-mer. Les Guyanais sont aujourd'hui d'une extrême méfiance en raison des annonces et promesses gouvernementales dont les concrétisations se font attendre, discréditant en cela la parole publique que nous portons collectivement. Depuis quelques temps les appels à la création de milices privées, pour se faire justice soi-même, pullulent sur les réseaux sociaux, accompagnant pêle-mêle des incitations à la haine raciale et xénophobe – autant de pratiques que je condamne avec la plus grande fermeté.

Aussi, monsieur le ministre, sans jamais mettre en doute votre détermination à régler définitivement ces problèmes – qui traduisent par ailleurs d'autres difficultés ne pouvant être imputées à votre ministère –, je vous demande solennellement de bien vouloir rasséréner les potentielles victimes, et me rassurer quant à la budgétisation, dès l'année 2017, de toutes les mesures annoncées en faveur de la lutte contre l'insécurité en Guyane. La solidarité de mes collègues du groupe de la Gauche démocrate et républicaine pourrait alors s'exprimer par le biais d'un vote pleinement significatif de satisfaction ou de déception.

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** Je commencerai par répondre à M. Gabriel Serville. Je me suis rendu dans les départements et territoires d'outre-mer il y a trois semaines et j'y ai fait plusieurs annonces. Je n'ai pas pour habitude de ne pas tenir les engagements que je prends. C'est un sujet trop grave pour qu'on dise des choses approximatives. Le budget que je présente ne comporte absolument pas les chiffres que vous venez de citer. Il est en augmentation, en ce qui concerne les forces de sécurité, de près de 830 millions d'euros – j'ignore donc d'où viennent vos chiffres – et j'ai indiqué tout à l'heure, dans mon propos introductif, les augmentations de crédits dont bénéficieraient la police et la gendarmerie, tant au sein du titre 2 qu'en dehors de celui-ci. J'ai notamment précisé le nombre de créations d'emplois qui interviendraient sur l'ensemble du territoire national, y compris dans les départements et territoires d'outre-mer, pour la gendarmerie et la police. Ces chiffres sont significatifs. En 2017, 402 emplois seront créés dans la gendarmerie et 3 216 dans la police, soit, au total, 3 618 emplois créés. C'est sur ces chiffres issus des documents budgétaires qu'il faut appuyer le raisonnement et sur rien d'autre.

Ensuite, j'ai annoncé, lors de ma venue en Guyane des effectifs précis pour la police comme pour la gendarmerie : 60 personnels en gendarmerie territorialisée – en substitution des gardes mobiles – et dix personnels dans la police judiciaire dont quatre affectés à l'Office central pour la répression du trafic illicite de stupéfiants (OCRIS) et cinq à la ZSP de Saint-Laurent-du-Maroni. À

ces effectifs de gendarmerie s'ajoutent les effectifs de police que j'ai annoncés. Vous me dites que la colère gronde parce que trente-deux gendarmes mobiles sont partis. Mais je vous rappelle que les gendarmes mobiles, comme leur nom l'indique, ont vocation à se mobiliser là où il y a des crises et à repartir ensuite, une fois que les crises ont cessé. J'ai annoncé, parmi mes propositions, la substitution à ces gendarmes mobiles de gendarmes qui seront définitivement affectés en Guyane de manière à ce que vous n'ayez pas à subir constamment ces allers-retours de gendarmes mobiles. J'ai fait des annonces précises. Je me suis déplacé pour cela. J'ai pris des engagements. Je sais qu'au moment où je me trouvais en Guyane, certains médias guyanais ont essayé de lancer des polémiques sur ce sujet. C'est leur affaire mais je suis un responsable gouvernemental qui tient les engagements pris. Nous sommes dans une période où la rationalité du raisonnement doit l'emporter sur le vacarme de ceux qui parlent sans savoir. Je ne parle pas de vous, monsieur le député, avec qui j'ai des relations de confiance, mais de médias que vous connaissez parfaitement.

Monsieur Gibbes, je souhaiterais clarifier deux points.

Tout d'abord, vous contestez la création des effectifs par le Gouvernement, vous appuyant sur un rapport de la Cour des comptes qui nous est constamment opposé. Je serai donc clair et précis. On ne peut, parce qu'il y a une élection primaire, faire dire aux documents budgétaires absolument n'importe quoi. Je vous en communiquerai le contenu de manière à ce qu'il n'y ait pas d'ambiguïté. Ces documents traduisent ce qu'a été l'évolution du plafond d'emplois voté par le Parlement dans la police et la gendarmerie entre 2007 et 2017 : ce plafond était de 149 965 en 2007, de 148 563 en 2008, de 146 180 en 2009, de 144 790 en 2010, de 145 434 en 2011 et de 143 689 en 2012. Cela signifie que ce plafond a été réduit respectivement, dans la gendarmerie et la police : de 967 et de 1 402 emplois en 2007, de 1 625 et de 2 383 emplois en 2008, de 1 354 et de 1 390 emplois en 2009, de 1 087 et de 644 emplois en 2010-2011, de 1 210 et de 1 745 emplois en 2011-2012. Ainsi, au cours de la période allant de 2007 à 2012, les emplois ont diminué de 6 243 dans la gendarmerie et de 6 276 dans la police nationale.

Voici maintenant les plafonds d'emplois dans la police nationale depuis 2013 : 142 317 en 2013, 143 606 en 2014, 145 197 en 2015, 145 863 en 2016, 149 079 en 2017. Ainsi, entre 2012 et 2017, ont été créés 4 334 emplois dans la gendarmerie nationale et 5 390 dans la police nationale.

À l'instar d'un ancien Président de la République apparemment à court d'arguments, vous ressortez en permanence un rapport de la Cour des comptes pour essayer de masquer ces 13 000 emplois supprimés et ces 9 000 emplois créés. Je vais donc tenter de clore une fois pour toutes ce débat.

**M. Philippe Goujon.** Vous aurez du mal !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** À contrecarrer votre mauvaise foi, sans doute, car elle est incommensurable,...

**M. Philippe Goujon.** Vous êtes trop aimable !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** ...mais à rétablir la vérité, pas du tout.

M. Vachia, qui a rédigé ledit rapport de la Cour des comptes, a été entendu le 1<sup>er</sup> juin dernier par la commission compétente dans le cadre d'une audition dont le compte rendu est public. M. Marleix, qui voulait faire la démonstration que vous venez de tenter, l'a alors interrogé à propos du nombre d'emplois créés. Voici très exactement sa réponse : « Vous évoquez le chiffre de 9 000 créations d'emplois. Page 137 du rapport général sur l'exécution du budget, nous nous sommes interrogés sur l'accumulation des créations d'emplois en loi de finances initiale puis en loi de finances rectificative et en cours d'année à la faveur des PLAT 1 et 2. Elle a abouti à ce qu'il y ait plus de créations d'emplois que prévu, toutes choses égales par ailleurs. Si vous faites la somme entre 2015 et 2017 des emplois dont la création a été prévue en loi de finances, des recrutements visés dans les PLAT 1 et 2 et de ceux qui prennent place dans le cadre du plan "migrants", on aboutit à 8 132 emplois, un total qui s'approche du chiffre que vous citez. » Le solde des créations d'emplois permettant d'atteindre l'objectif de 9 000 concerne les services de préfecture en charge de la lutte contre la radicalisation, le contrôle des armes, la lutte contre la fraude aux documents d'identité. En dépit de la réponse qui lui a été apportée, M. Marleix continue de tenir les mêmes propos que vous.

**M. Daniel Gibbes.** Ce n'est pas la réponse qu'a donnée M. Migaud.

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** Vous disposez par ailleurs de documents budgétaires qui montrent le nombre d'emplois créés en fonction des plafonds d'emplois annuels.

Je ne me fais aucune illusion : vous allez continuer à dire ce que vous dites aujourd'hui, puisque ce qui compte, ce n'est pas la réalité, mais votre incapacité à assumer un bilan qui inclut la suppression de 13 000 emplois dans la police et la gendarmerie, comme à reconnaître nos propres efforts. En matière de sécurité, vous pensez que les discours litaniques sur votre capacité et l'incapacité des autres à agir vous permettront d'obtenir de bons résultats lors de votre primaire ; nous verrons bien ce qu'il adviendra.

Je n'en tenais pas moins à vous dire très nettement ce qu'il en est, parce qu'à un moment donné, quand les contre-vérités sont égrenées quotidiennement, y compris par des acteurs politiques qui ont exercé les plus grandes responsabilités au ministère de l'intérieur et dans l'appareil d'État, il faut dire : stop ! Sur des questions aussi difficiles, on est en droit d'attendre des débats de qualité, fondés sur des faits.

En ce qui concerne la délinquance, j'ai là un document qui vient du service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), piloté par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)...

**M. Philippe Goujon.** C'est un service du ministère de l'intérieur !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** Non. On ne peut pas proférer des mensonges sur tous les sujets, monsieur Goujon. Nous avons mis en place un service statistique ministériel piloté selon les méthodes de l'INSEE, parce qu'il fut un temps où l'on arrêta de recueillir les statistiques de la délinquance le 15 du mois lorsqu'elles atteignaient un niveau comparable à celui du mois précédent ! Avec le Premier ministre, nous y avons mis bon ordre et nous avons eu raison de le faire.

En ce qui concerne les cambriolages de logements, on observe une stabilisation après cinq années consécutives de hausse entre 2009 et 2013 ; en ce qui concerne les vols liés à l'automobile, une tendance à la baisse, qui se poursuit, sauf pour les vols à la roulotte ; le nombre de vols avec violences contre les personnes est en baisse ; les homicides sont stables, hors impact des attentats.

Ces statistiques incontestables disent l'exact contraire de ce que vous affirmez à chaque question au Gouvernement, laissant penser qu'en matière de lutte contre l'insécurité les résultats se seraient dégradés, ce qui est faux. Je tiens à profiter de la discussion budgétaire sur ces sujets pour remettre les pendules à l'heure, car je crois qu'en politique la vérité compte, et que face à des entreprises de dissimulation, ici particulièrement grossières, il faut la rétablir.

**Mme Marie-Christine Dalloz, présidente.** Je donne maintenant la parole à ceux de nos collègues qui souhaitent intervenir, en commençant par M. Goujon.

**M. Philippe Goujon.** Malgré les primaires, je vais peut-être avoir maintenant l'autorisation de parler...

L'intervention du ministre de l'intérieur frisait – le mot est faible – l'autosatisfaction. Nous y sommes habitués.

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** Cela s'appelle le rétablissement de la vérité, monsieur Goujon. Il n'y a là aucune autosatisfaction.

**M. Philippe Goujon.** Vous pouvez toujours m'interrompre, mais j'aimerais pouvoir m'exprimer. C'est déjà assez difficile quand on ne dispose que de deux minutes, alors que vous avez parlé trois quarts d'heure. Je reprends ; merci de décompter mon temps de parole à partir de maintenant, madame la présidente.

Votre intervention, monsieur le ministre, frisait l'arrogance, si vous préférez. Mais les policiers sont dans la rue : c'est donc que tout ne va pas pour le mieux dans votre ministère, contrairement à vos affirmations péremptoires,

assorties de leçons de morale permanentes. (*Protestations sur les bancs de la majorité.*) Je revendique mes propos, même s'ils ne vous plaisent pas, mes chers collègues ! Nous avons bien eu droit, pendant de longues minutes, à des leçons de morale et de vertu. Pour notre part, nous laissons cela au ministre de l'intérieur.

M. le ministre ne l'a pas dit, mais lorsque nous avons quitté le pouvoir en 2012, il y avait le même nombre de policiers qu'en 2007 car, entretemps – cela n'a pas été davantage dit –, plus de 13 000 policiers ont été recrutés pour compenser l'effet dévastateur des trente-cinq heures dans la police. Cela vous dira peut-être quelque chose, mes chers collègues, même si cela semble être sorti de votre mémoire ! Entre 2007 et 2012, l'insécurité a reculé de 16 %. Quant aux recrutements qui ont eu lieu par la suite, nous en prenons acte, bien sûr, quelles que soient les contestations – le président Migaud est revenu sur les propos du rapporteur de la Cour des comptes que vous avez cités. Mais ils étaient dus à l'état d'urgence, à l'état de guerre, au terrorisme qui n'existaient pas au cours du précédent mandat, et dans lesquels vous n'êtes évidemment pour rien.

En ce qui concerne les charges indues, vous évoquez la suppression de gardes statiques, qui est une bonne chose. J'ai notamment entendu parler de 21 gardes statiques supprimées dans les préfectures et les tribunaux de grande instance (TGI). Mais le garde des sceaux nous a dit hier que le futur TGI de Paris, aux Batignolles, nécessiterait 389 policiers pour sa surveillance. Elle était jusqu'à présent assurée par la gendarmerie et la garde républicaine sur l'île de la Cité, où des locaux devront continuer d'être gardés par ces mêmes agents. Ces policiers seront donc prélevés sur les effectifs de la préfecture de police ; à moins que vous n'ayez une autre solution et, si oui, laquelle ?

Vous avez évoqué rapidement les transfèrements de détenus ; pourriez-vous être un peu plus précis sur ce point ? Le garde des sceaux nous a dit des choses qui n'allaient pas dans le même sens.

**Mme Françoise Descamps-Crosnier.** Je tiens tout d'abord à saluer l'importante augmentation des crédits de cette mission budgétaire essentielle à plus d'un titre, ainsi que la poursuite des efforts en matière de lutte contre le terrorisme.

J'ai été membre de la commission d'enquête sur la surveillance des filières et des individus djihadistes, dont notre collègue Patrick Mennucci était rapporteur et qui a rendu son rapport en juin 2015. Je vous avais interrogé l'an dernier, monsieur le ministre, sur les suites données à ses préconisations ; vous aviez souligné que plusieurs d'entre elles étaient déjà prises en considération, en cours de réalisation ou sur le point d'être réalisées. Où en est-on plus d'un an après la remise du rapport ? Je songe notamment à l'appui aux cellules départementales de prévention de la radicalisation et, de manière générale, aux outils de proximité dans ce domaine particulier de politique publique qui nous incombe désormais.

Ma deuxième question, également ancrée dans la réalité territoriale, concerne les zones de sécurité prioritaire (ZSP). Le projet annuel de performances de la mission budgétaire mentionne les bons résultats obtenus dans ces zones et précise que, pour y faire reculer efficacement et durablement la délinquance, l'accent restera mis sur la lutte contre l'économie souterraine – vols, recels, infractions à la législation sur les stupéfiants, blanchiment et non-justification des ressources. On apprend notamment à sa lecture que le montant des saisies patrimoniales en ZSP s'élevait à plus de 22 millions d'euros en 2015 et à 20 millions en 2014, dont la moitié en biens mobiliers. Disposez-vous d'autres données dans ce domaine ? Pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous souhaitez donner la priorité à ce volet dans les temps à venir ?

Enfin, où en sommes-nous quant à la possibilité, ouverte par la loi du 3 juin 2016, d'expérimentation des « caméras-piétons » pour les policiers municipaux ? Elle est subordonnée à l'existence d'une convention de coordination, au fait que la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) soit volontaire, mais aussi à un décret qui n'a, à ma connaissance, pas encore paru. Savez-vous à quelle date il sera publié ?

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** Monsieur le ministre, vous avez parlé de « bonne foi » à propos du nombre de sapeurs-pompiers volontaires (SPV), soit 193 756. Nous ne contestons pas l'augmentation de l'année dernière, mais le Président de la République en avait promis 200 000. Le problème est aujourd'hui de faire évoluer ce nombre.

Vous m'avez répondu s'agissant de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR). La fédération nationale des sapeurs-pompiers ne m'avait pas donné cette information et la direction de la sécurité civile m'avait indiqué que le financement du système de gestion opérationnelle était prévu, mais que l'affectation aux SDIS n'était pas possible.

En ce qui concerne la TSCA, j'ai pris note de votre volonté de transparence s'agissant du milliard d'euros.

En ce qui concerne la DETR, je regrette un peu votre réponse.

S'agissant de la sécurité, je note avec réserve et retenue l'existence de manifestations spontanées récurrentes et d'attentes. Concernant la police municipale, j'aimerais une position claire sur l'armement, sur les gilets pare-balles et sur le statut, peu valorisant. Quant aux agents de surveillance de la voie publique (ASVP), ils n'ont malheureusement pas de véritable statut.

**M. Daniel Boisserie.** Monsieur le ministre, votre réponse concernant le dégel des crédits va dans le bon sens. Les crédits gelés concernant surtout les loyers, comment va-t-on faire pour en verser la totalité aux communes et aux bailleurs ?

J'aimerais également vous interroger sur les PSIG interdépartementaux. Je souhaite vraiment une évolution en ce sens.

Enfin, je me permets de le dire dans la mesure où cela fait vingt ans que je siége dans cette Assemblée, j'ai du mal à supporter l'arrogance ; nous sommes collègues, même si nous n'avons pas nécessairement les mêmes idées, et nous pouvons agir dans le calme et la sérénité. Tout ce qui est excessif est dérisoire.

**M. Yves Goasdoué.** Monsieur le ministre, j'aimerais vous interroger sur l'évolution des emplois du service du déminage. Au rôle classique de désamorçage, de mise en sécurité et de destruction de munitions historiques, l'actualité du terrorisme ajoute des missions nouvelles de prévention, de surveillance et de neutralisation d'objets laissés à l'abandon, mais aussi d'intervention. Comment pensez-vous réorganiser ce service en conséquence ?

J'aimerais ensuite revenir sur les sapeurs-pompiers volontaires (SPV), en particulier sur la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR). Je crois comprendre que c'est à tort que l'on lie sa réforme aux 20 millions d'euros d'investissements prévus, mais qu'il s'agit d'une profonde réforme qui fait passer d'un régime de capitalisation à un régime de mutualisation. Pouvez-vous nous la décrire ? Aura-t-elle un effet sur les cotisations des SPV, sur la prestation elle-même, sur les contributions qui seront demandées aux départements ?

**M. Patrick Lebreton.** Alors que nous examinons le dernier projet de loi de finances de la législature, je ne crois pas inutile de dresser un bilan partiel concernant la sécurité civile dans les outre-mer, même si le sujet a été effleuré.

Je salue l'action du Gouvernement en vue de remettre à niveau la sécurité civile dans nos territoires. J'en veux pour preuve le prépositionnement permanent, depuis 2012, du Dash 8 à La Réunion dès la fin de la saison des feux dans l'Hexagone et son début dans l'océan Indien. Nous nous rappelons les dramatiques incendies du Maïdo, en 2011, et le mépris et le désintérêt dont nous avons alors fait l'objet.

Au-delà de cet engagement majeur, on observe une véritable prise de conscience des réalités et des risques spécifiques à nos territoires ; c'est pour moi une avancée importante.

Bien entendu, il reste beaucoup à faire. Comme rapporteur spécial, je milite en particulier, depuis plusieurs années, pour que l'on accroisse significativement les moyens de secours hélicoptérés, notoirement insuffisants dans nos territoires, singulièrement à La Réunion. Pour pallier le manque tout en adoptant une approche budgétaire raisonnable, la mutualisation de ces moyens entre la sécurité civile, la gendarmerie et le service d'aide médicale urgente (SAMU) est expérimentée en Guyane depuis 2014 ; il s'agit des fameux hélicoptères « bleu-blanc-rouge ». Monsieur le ministre, pouvez-vous nous présenter un retour d'expérience à ce sujet ? Où en est le travail en cours avec le ministère de la santé sur la mutualisation des moyens hélicoptérés, qui seraient alors

« blanc-rouge » ? Quels outils de coordination entre les différents services sont envisagés ? Une généralisation est-elle possible à moyen terme ?

Enfin, pouvez-vous nous indiquer quand le réseau ANTARES sera pleinement opérationnel en Guadeloupe, à la Martinique et à La Réunion, où son déploiement s'est poursuivi en 2015 et 2016 ?

**M. Ibrahim Aboubacar.** Le 29 octobre 2015, dans cette même salle, lors du même exercice à propos du projet de loi de finances pour 2016, j'appelais l'attention de la commission élargie sur la situation sécuritaire dans le département de Mayotte.

Depuis, les événements qui s'y sont produits ont eu un retentissement que nul n'ignore et qui marqueront durablement les relations humaines sur l'île. Le territoire a traversé un premier semestre 2016 difficile, avec des épisodes dramatiques pour beaucoup de personnes. Heureusement, le Gouvernement a réagi fortement pour redresser la situation. Un « plan sécurité Mayotte » global, a été arrêté par vous-même, monsieur le ministre, et par votre collègue ministre de l'outre-mer le 2 juin dernier. Il comporte 25 mesures dans plusieurs domaines, de nature à renforcer la sécurité au sein de la société mahoraise. Certaines ont été immédiatement mises en œuvre, tandis que diverses missions venaient sur place évaluer la situation. Celle-ci s'est stabilisée, d'une certaine façon apaisée, mais demeure tendue et fragile.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, faire le point sur la mise en œuvre de ce plan et sur la manière dont il se traduit le cas échéant dans la présente mission budgétaire ?

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** Monsieur Goujon, nous parlons de sujets graves et, lorsque quelque chose de faux circule, il est de mon devoir de rétablir la vérité. Connaissant l'état de notre société, il me semble important de rappeler la réalité des faits, avec un objectif : apaiser. Si j'étais aujourd'hui dans l'opposition, par esprit de responsabilité, je chercherais à apaiser.

S'agissant des emplois créés, la lecture des documents budgétaires apporte des réponses sur la réalité des efforts que nous consentons en crédits hors titre 2. Quand je constate qu'un décalage existe entre certains propos et les décisions que nous prenons, je me contente de rétablir les faits, sans arrogance, dans un souci de vérité et de précision.

Vous avez affirmé que 13 000 emplois avaient été créés lors du quinquennat précédent : où puis-je les trouver ? L'ensemble des documents budgétaires dont nous disposons nous montrent, au contraire, que 13 000 emplois ont été supprimés. S'il en existe d'autres qui « ressuscitent » ces emplois perdus, n'hésitez pas à me les montrer !

**M. Philippe Goujon.** Je parlais du quinquennat antérieur à celui que vous évoquez !

**M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur.** Si la politique de la précédente majorité a consisté à créer 13 000 emplois dans un premier quinquennat pour les supprimer dans un second, il faudra m'en expliquer la cohérence et l'intérêt !

Pour notre part, nous en créons 9 000, et notre objectif est de continuer d'en créer, sans jamais en supprimer, car nous considérons que l'état du pays, les formes de violence auxquelles nous sommes confrontés, et la lutte contre le terrorisme le justifie.

Vos questions portaient sur les charges indues qui incombent aux services. Les tâches concernées sont de plusieurs types.

Les gardes statiques ont vocation à sécuriser les locaux de certaines organisations et institutions. Nous voulons leur substituer des gardes dynamiques. Ces dernières sont d'abord beaucoup plus efficaces dans la lutte contre le terrorisme et en termes de protection policière, car le terroriste peut craindre à chaque instant de tomber sur une patrouille, alors qu'il sait où sont postées les gardes fixes. Elles permettent ensuite de dégager 220 équivalents temps plein afin de renforcer le dispositif de présence sur le terrain. J'ai d'ores et déjà donné des instructions pour que, devant certains édifices publics comme les préfectures, la substitution entre garde statique et garde dynamique s'effectue dès la semaine prochaine.

Aujourd'hui, les forces de sécurité sont aussi dans l'obligation d'assurer le transfèrement vers les hôpitaux des gardés à vue en cas d'ivresse manifeste. J'ai dégagé un crédit qui permettra de passer une convention avec la médecine de ville et avec SOS Médecins afin que les médecins se déplacent dans les commissariats. Je souhaite que ce dispositif conventionnel se mette en place dans les meilleurs délais. J'ai donné hier des consignes aux préfets et aux directeurs départementaux de la sécurité publique (DDSP) pour qu'ils prennent contact avec la médecine de ville dès le début de la semaine prochaine afin que nous puissions dégager des ressources rapidement.

Par ailleurs, chaque semaine, en France, on compte quelque 300 hospitalisations de détenus. Chacune d'entre elles mobilise deux policiers. Sur ce point, l'évolution ne peut pas être aussi rapide que sur les deux précédents, mais un travail de plus long terme doit être mené avec le ministère de la santé pour que les dispositifs de soins dans les locaux des hôpitaux soient moins mobilisateurs de forces de l'ordre. Nous pourrions progresser sur ce sujet en 2017.

Concernant les transfètements, un dispositif conventionnel a été mis en place avec le ministère de la justice. Il porte sur un total de 1 200 équivalents temps plein, et traite du cadencement du transfert et de la capacité du ministère de la justice à ne plus faire appel à celui de l'intérieur. Une inspection générale commune aux deux ministères a été commandée sur le sujet. Le garde des sceaux a réaffirmé, devant les organisations syndicales de la police et devant l'instance de

dialogue de la gendarmerie, que nous étions favorables à l'accélération de la mise en œuvre de l'accord passé entre nos deux ministères sur ce sujet.

Un accord existe également concernant le nouveau palais de justice de Paris. On sait que trois cent soixante policiers et gendarmes seront mobilisés pour assurer sa sécurité, alors que l'ancien palais conservera une partie importante de son activité – celle des assises sera même amenée à augmenter. Cela nécessitera le maintien des deux tiers des effectifs chargés de la surveillance du site de l'île de la Cité. J'ai demandé un audit à l'Inspection générale de l'administration (IGA) sur le transfert du Palais de justice : je considère que le volume d'effectifs nécessaire pour assurer la sécurité des deux palais n'est pas supportable par le ministère de l'intérieur, compte tenu de ma préoccupation relative aux charges indues. J'ai en conséquence demandé un complément d'étude à l'IGA sur les conditions dans lesquelles nous pourrions avoir recours à de la sécurité privée de manière à maintenir la disponibilité des effectifs de police à Paris pour des missions qui relèvent de nos priorités, comme la lutte contre le terrorisme.

Madame Descamps-Crosnier, nous avons mis en place en avril 2014, avec la garde des sceaux de l'époque, un dispositif de lutte contre la radicalisation. Depuis cette date, la plateforme de signalement, adossée à une plateforme téléphonique gérée par l'unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT), qui se trouve au ministère de l'intérieur, a enregistré 5 600 signalements. Le nombre de signalements effectués par ailleurs par les services de renseignement intérieur ou par le renseignement territorial à partir des enquêtes qu'il diligente sur les territoires est légèrement supérieur. Au total, nous avons donc « en portefeuille » un peu plus de 10 000 cas de personnes radicalisées.

Le dispositif en place consiste, dès le signalement, à transmettre les identités des personnes concernées au procureur de la République et au préfet du département de résidence des individus radicalisés. Un comité se réunit autour du préfet et du procureur de la République mobilisant l'ensemble des acteurs ministériels et locaux en vue d'engager des actions de déradicalisation. Jusqu'à présent, elles ont été mises en œuvre pour 2 000 personnes.

Nous avons décidé de mettre en place des équipes mobiles qui se déplaceront sur le territoire pour assurer la formation des agents des collectivités ou des associations qui œuvrent à la déradicalisation, ce qui augmentera le nombre de dossiers traités. Dans le cadre des prochains contrats de ville, nous avons aussi souhaité qu'un volet « déradicalisation » permette de financer l'action des associations ou des acteurs de santé mentale qui peuvent accompagner l'État dans le plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme, présenté par le Premier ministre au mois de mai dernier.

Madame la députée, des dispositions relatives à l'expérimentation de l'usage des « caméras piétons » ont été adoptées dans la loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. Nous avons saisi la

Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ainsi que le Conseil d'État du décret en préparation sur ce sujet. J'ai rencontré hier le nouveau président de la section de l'intérieur du Conseil d'État de manière à ce que nous ne perdions pas de temps dans l'avancement de ce dossier.

Vous m'interrogez enfin sur les données dont nous disposons dans la lutte contre l'économie souterraine dans les zones de sécurité prioritaire (ZSP). Nous mobilisons dans ce combat l'ensemble des services de chaque direction départementale de la sécurité publique (DDSP), comme les comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF). En 2015, les services ont été très sollicités pour lutter contre les trafics de stupéfiants, avec des résultats très positifs puisque 1 516 interpellations ont eu lieu cette année-là, au lieu de 1 400 en 2014. Les saisies de drogue, en particulier de cocaïne, ont fortement augmenté, ainsi que celles d'avoirs criminels, en hausse de 16,67 %. Les premières remontées relatives à l'année 2016 prouvent que l'effort se poursuit, et qu'il s'inscrit dans la durée avec des résultats toujours très positifs. La lutte contre la délinquance dans les quartiers doit reposer sur la coopération très étroite entre l'ensemble des services du ministère de l'intérieur, notamment la police judiciaire, la sécurité publique, et le renseignement. Nous tentons aussi de faire en sorte que les délégués à la cohésion police-population, qui sont répartis dans les ZSP, soient bien présents. La communication entre la police et la population constitue un élément essentiel de la lutte contre ces trafics et contre l'économie souterraine qui en résulte.

Monsieur Morel-A-l'Huissier, la réponse que j'ai apporté à votre question relative à la DETR vous déçoit, mais elle est conforme à ce que prévoient les textes. Malgré mon immense désir de vous être agréable, je ne peux pas vous dire que je ferai ce que les textes m'interdisent. Je ne peux pas vous donner satisfaction sans les modifier, ce qui serait très lourd pour atteindre un objectif qui peut l'être autrement. Le financement pourrait, par exemple, provenir des 20 millions d'euros de la PFR. Les textes ne me permettent pas de vous faire une autre réponse que celle-là.

Je vous ai indiqué les mesures que nous avons prises pour parvenir à un effectif total de 200 000 sapeurs-pompiers volontaires. Il faut que nous continuions à travailler sur les divers viviers de recrutement. Nous devons notamment progresser du côté des femmes qui ne représentent aujourd'hui que 17 % des sapeurs-pompiers volontaires. Des outils, comme les cadets de la République, doivent aussi permettre de faire en sorte qu'à terme, le nombre de sapeurs-pompiers volontaires soit plus élevé. Nous y travaillons, et les campagnes de communication apportent aussi une aide en la matière.

Vous m'avez interrogé, ainsi que Mme Dalloz, sur la dotation d'investissement aux services départementaux d'incendie et de secours, d'un montant de 20 millions d'euros. Ces fonds sont destinés à des projets structurants d'équipement qui permettront aux SDIS, confrontés à des risques majeurs, de renouveler leurs matériels. L'État prendra sa part dans le débat qui aura lieu à ce sujet, car il souhaite que ces 20 millions ne fassent pas l'objet d'un saupoudrage,

mais qu'ils aillent bien au renouvellement d'équipements dont les SDIS ont besoin pour remplir au mieux leur mission de sécurité publique. Parce que les départements rencontrent des problèmes financiers, il est essentiel que nous parvenions à flécher les sommes que nous mobilisons pour les aider à remplir leurs missions, afin qu'elles soient utilisées dans des conditions optimales.

Monsieur Goasdoué, dans le cadre de la mise en œuvre du « pacte de sécurité », le bureau de déminage voit ses effectifs augmenter de 36 personnes sur deux ans, soit 30 démineurs et six renforts administratifs. Les recrutements prévus pour 2016 ont été effectués. Des crédits sont aussi mis à la disposition des services de déminage pour la sécurisation de leurs propres sites. Nous sécurisons également le système d'information opérationnel destiné à assurer l'intégrité des communications des démineurs. J'ai par ailleurs demandé une réorganisation des implantations des centres de déminage. Cette décision qui a parfois fait l'objet de débats, vise à ce que l'octroi d'effectifs supplémentaires s'accompagne d'une organisation du service permettant une intervention plus efficace, compte tenu du nombre de sollicitations.

Monsieur Lebreton, vous m'interrogez sur la mutualisation de la maintenance des hélicoptères de la gendarmerie nationale, de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), et du ministère de la santé. Nous avons pris des dispositions avec la ministre des affaires sociales et de la santé visant à réarticuler l'intervention de ceux que l'on appelle les « rouges » et les « blancs », afin d'éviter les conflits entre intervenants. Je suis convaincu que des progrès considérables peuvent encore être accomplis. La mutualisation de la gestion des flottes d'hélicoptères constitue une source d'économies significative alors que l'éparpillement des centres de maintenance est une perte en termes d'efficience.

En matière de secours en montagne, je tiens également à ce qu'une bonne coordination soit assurée afin que les acteurs de la sécurité civile, notamment les sapeurs-pompiers, ne soient pas éloignés des secours en montagne là où se trouvent des forces de sécurité intérieure. Une articulation efficace doit permettre que personne ne soit écarté.

Monsieur Aboubacar, nous avons engagé, comme vous l'avez rappelé, une action très volontariste à Mayotte. Vous avez appelé de façon extrêmement forte l'attention du Gouvernement à plusieurs reprises sur la nécessité d'une hausse des moyens dont dispose l'archipel. Nous vous avons entendu, et, dans le cadre de l'élaboration d'un dispositif de sécurité global concernant Mayotte et associant les collectivités territoriales, de nouveaux effectifs viendront rejoindre ceux ont déjà été renforcés. Entre juin et septembre 2016, 76 policiers et 26 adjoints de sécurité sont arrivés à Mayotte. Cela aboutira, au sein de la DDSP, à la création d'un groupe de sécurité de proximité, et la compagnie départementale d'intervention recevra le renfort de cinq policiers. Une brigade canine sera également créée en 2017, et une étude technique relative à la construction d'un nouvel hôtel de police

à Mamoudzou sera lancée. Je tiens beaucoup à ce projet, et j'aimerais que les fondements en soient posés avant la fin du quinquennat.

En termes d'effectifs, les engagements que j'avais pris ont été tenus, et même dépassés. J'avais annoncé 102 arrivées ; on en compte 106. Ces efforts seront poursuivis afin que la totalité du plan que j'ai présenté avec la ministre des outre-mer, qui s'est rendue à Mayotte le mois dernier pour confirmer ces engagements, soit scrupuleusement appliquée. Je n'exclus pas de me rendre moi-même de nouveau à Mayotte, avant la fin de la législature, non seulement pour examiner les conditions dans lesquelles ces engagements sont tenus, mais aussi pour constater comment nous avons modernisé l'administration et les moyens de la politique d'accueil et de traitement des étrangers sur ce territoire.

**Mme Marie-Christine Dalloz, présidente.** Monsieur le ministre, je vous remercie.

\*

\* \*

*À l'issue de l'audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur, la Commission examine pour avis les crédits de la mission « Sécurités » (M. Yves Goasdoué, rapporteur pour avis « Sécurité », et M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur pour avis « Sécurité civile »).*

*Conformément aux conclusions de M. Yves Goasdoué, mais contrairement à l'avis de M. Pierre Morel-A-L'Huissier, la Commission donne un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Sécurités » pour 2017.*

## PERSONNES ENTENDUES

- **Cabinet du Ministre de l'Intérieur**

- Mme Frédérique Camilleri, conseillère sécurité civile

- **Ministère de l'Intérieur – Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC)**

- M. Benoît Trevisani, sous-directeur des services d'incendie et des acteurs du secours

- Colonel Jean-Luc Queyla, chef du bureau des sapeurs-pompiers volontaires à la sous-direction des ressources, des compétences et de la doctrine d'emploi

- Mme Sophie Wolfermann, sous-directrice des moyens nationaux

- M. Victor Devouge, chef du bureau des moyens aériens

- M. Luc Ankri, directeur du projet de transfert de la base d'avions de la sécurité civile de Marignane à Nîmes-Garons

- M. Grégoire Pierre-Dessaux, adjoint du directeur de projet de transfert de la base d'avions de la sécurité civile de Marignane à Nîmes-Garons

- **Ministère de l'Intérieur – Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN)**

- Général de corps d'armée Christian Rodriguez, major général de la gendarmerie nationale

- Colonel Emmanuel Sillon, commandant des forces aériennes de la gendarmerie nationale

- Colonel Laurent Bernard, Chef du bureau de la synthèse budgétaire à la sous-direction administrative et financière

- **Ministère des Affaires sociales et de la santé – Direction générale de l'offre de soins (DGOS)**

- M. Samuel Pratmarty, sous-directeur de la régulation de l'offre de soins

- **Conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS) et Assemblée des départements de France (ADF)**

- M. Olivier Richefou, président du conseil départemental de la Mayenne, président de la CNSIS, président de la commission sécurité civile de l'ADF

- M. Benjamin Eloire, conseiller sécurité civile de l'ADF

- Mme Marylène Jouvien, conseillère parlementaire de l'ADF

- **Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires (CNSPV)**

- M. Jean-Paul Bacquet, député, président du CNSPV

- **Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF)**

- M. Éric Faure, président de la FNSPF