

N° 1115

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

TOME III

INTÉRIEUR ET LIBERTÉS LOCALES

SÉCURITÉ CIVILE

PAR M. THIERRY MARIANI,

Député.

Voir le numéro : 1110 (annexe 27).

Justice – Sécurité.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE BUDGET DE LA SECURITE CIVILE	6
II. LE CHAMP CONSIDERABLE DES INTERVENTIONS DE SECOURS	17
1. La terrible bataille contre les incendies de forêt	20
<i>a) La prévention des incendies de forêt</i>	22
<i>b) Les moyens de lutte contre les feux de forêt</i>	25
2. Les récentes dispositions relatives à la prévention des risques naturels et technologiques : les leçons de Toulouse et des inondations	28
3. La prévention des risques nucléaires, radiologiques, bactériologiques et chimiques : les leçons du 11 septembre 2001	30
4. Vers une amélioration de la sécurité routière	32
5. Les missions internationales	35
6. Les accidents de loisirs, des drames lourds de conséquences financières	36
III. L'ORGANISATION ET LES MOYENS DE LA DIRECTION DE LA DEFENSE ET DE LA SECURITE CIVILES	37
1. La structure centrale de la direction de la défense et de la sécurité civiles et les zones de défense	37
2. Les moyens aériens	39
3. Les unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile	40
4. Le service de déminage	41
5. Planification des secours, réseaux d'alerte et de transmission : les grands chantiers de demain	42
IV. L'ORGANISATION ET LES MOYENS LOCAUX DE SECOURS	43
1. Les acteurs de la sécurité civile	43
<i>a) Les sapeurs-pompiers volontaires : des propositions pour remédier à la crise</i>	46
<i>b) Les sapeurs-pompiers professionnels</i>	51
<i>c) Les sapeurs-pompiers militaires</i>	52
<i>d) Les volontaires civils</i>	54
2. Les services départementaux d'incendie et de secours : une indispensable stabilisation du dispositif	54
AUDITION DE M. NICOLAS SARKOZY, MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE LA SECURITE INTERIEURE ET DES LIBERTES LOCALES, ET DE M. PATRICK DEVEDJIAN, MINISTRE DELEGUE AUX LIBERTES LOCALES	61
PERSONNES ET ORGANISATIONS ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	73

MESDAMES, MESSIEURS,

Paysages de désolation, forêts calcinées, vies brisées, tel est le terrible bilan de cet été meurtrier qui a vu s'embraser le Sud-Est de la France.

Une fois encore, les personnels de la sécurité civile ont bravé le danger et mené de périlleuses batailles sans compter le courage et l'énergie déployés ; une fois encore, plusieurs d'entre eux ont payé ce dévouement de leur vie et ceci est d'autant plus insupportable que l'origine criminelle de nombreux incendies ne fait pas de doute.

Au-delà de ce drame qui fait suite aux inondations dévastatrices intervenues ces dernières années, à la terrible tempête de l'hiver 1999-2000 et au séisme du 11 septembre 2001, de nombreuses questions se posent.

Tout d'abord en terme de prévention : comment l'organisation et la coordination de celle-ci peuvent-elles être améliorées ? Les moyens engagés à cette fin sont-ils efficaces ?

Mais également en terme d'organisation des secours : l'organisation de ceux-ci est-elle satisfaisante, les moyens engagés sont-ils adaptés et suffisants en cas de crise majeure ? Comment améliorer les dispositifs d'alerte et d'information ?

Les différentes crises qu'a connues notre pays ont été suivies de rapports d'enquêtes souvent lourds d'enseignements. Des textes ont été adoptés à l'image des récentes lois sur la forêt ou sur la prévention des risques naturels et technologiques dont il importera de suivre l'application. Est-ce suffisant ?

Au-delà de l'impérieuse nécessité d'une prévention efficace, se pose en effet la question de l'adaptation de notre dispositif de secours à des crises de plus en plus souvent susceptibles de dépasser l'échelon local, celle de la préparation de la population et de la réponse apportée à des risques naturels, technologiques, nucléaires, radiologiques, bactériologiques ou chimiques, celle de la coopération européenne et internationale en matière de sécurité civile, celle de la constitution d'une véritable culture de sécurité civile.

Dès son arrivée place Beauvau, le ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales a engagé des consultations dans la perspective de la discussion d'un texte posant les jalons de la sécurité civile de demain. L'achèvement de ce processus ouvre la voie à un prochain débat parlementaire qui, au-delà des services de secours et de leurs personnels, dont l'organisation doit être stabilisée, devrait permettre de trancher définitivement, il faut le souhaiter, les questions liées aux responsabilités de tous les intervenants en terme de prévention, de gestion opérationnelle et de financement. La sécurité civile, plus que jamais partie intégrante de la sécurité des citoyens, a besoin de se construire sur des fondations solides et incontestables.

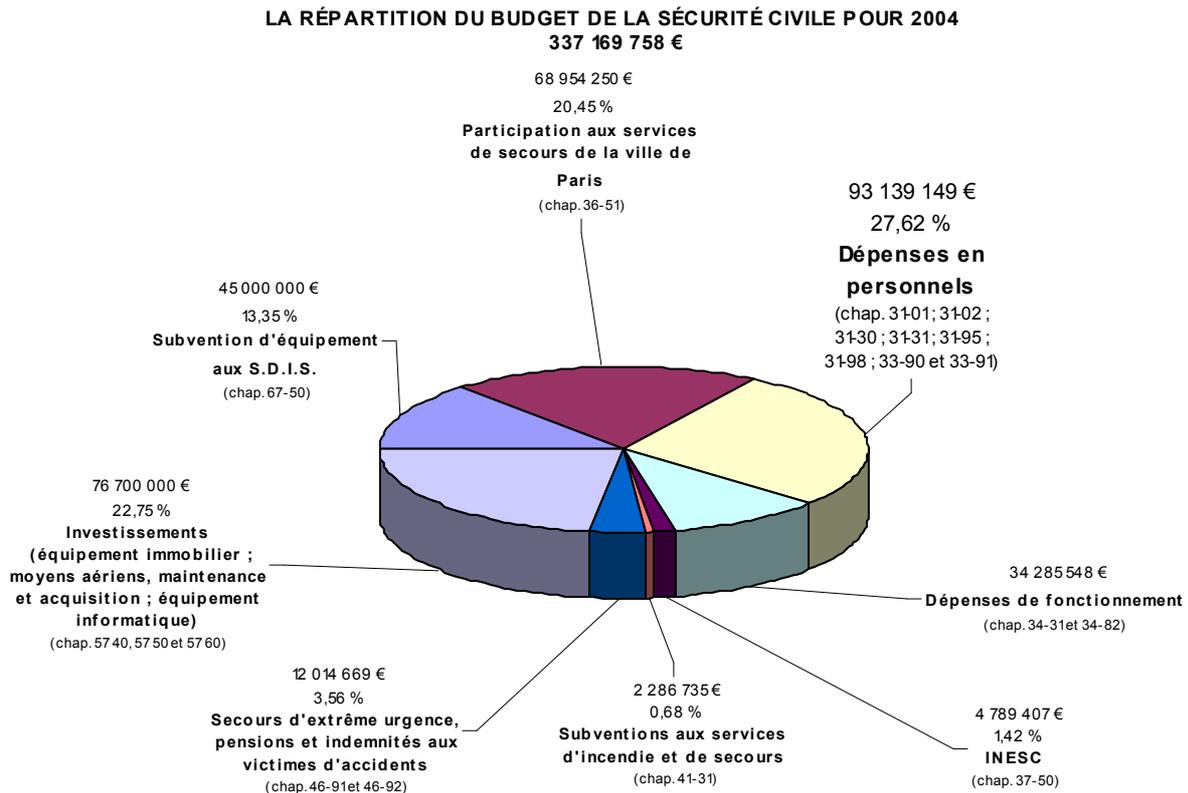
I. LE BUDGET DE LA SECURITE CIVILE

Avec 337 millions d'euros, soit 3 % des crédits du ministère de l'Intérieur (10,49 milliards d'euros hors concours aux collectivités territoriales) et un peu plus de 1 % de ses effectifs budgétaires, le présent budget est toutefois peu représentatif des moyens consacrés à la sécurité civile.

En effet, si différents ministères assurent la responsabilité et le financement de missions de prévention de risques dont la nature et la complexité ont considérablement évolué (*cf. tableau « participation des différents ministères aux crédits de la sécurité civile »*), ce sont les collectivités territoriales qui, pour l'essentiel, financent les services de secours, leur contribution aux services départementaux étant évaluée à 2,9 milliards d'euros en 2003.

En conséquence, le budget consacré à la sécurité civile par le ministère de l'Intérieur correspond principalement au fonctionnement des moyens de secours nationaux que sont – outre la structure nationale de la direction de la défense et de la sécurité civiles dotée de 358 personnes – les unités militaires d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (1 344 militaires), la base d'avions (142 personnes dont 87 pilotes), le groupement d'hélicoptères (250 personnes dont 98 pilotes et 96 mécaniciens navigants), les centres de déminage (166 démineurs), les établissements de soutien opérationnel et logistique (113 personnes), les états-majors de zones (97 personnes), 29 personnes étant attachées aux structures nationales de formation.

Les crédits de la sécurité civile inscrits dans le projet de loi de finances pour 2004 peuvent être regroupés en trois pôles d'importance équivalente : le premier constitué des dépenses de personnels (*27,62 % du total*) et de fonctionnement (*10,17 %*), le second constitué de la participation de l'État au financement des services locaux de secours (*services de secours de la ville de Paris : 20,45 %, subvention d'équipement aux SDIS : 13,35 %, subvention aux services d'incendie et de secours : 0,68 %*), et le dernier destiné aux investissements (*22,75 % du total*) et interventions diverses (*secours d'extrême urgence, pensions et indemnités aux victimes d'accidents, Institut national d'études de la sécurité civile*).



Les effectifs budgétaires inscrits au projet de loi de finances pour 2004 correspondent à 1 997 emplois. On relèvera la création de 16 emplois au profit du groupement d'hélicoptères (6 pilotes, 6 mécaniciens sauveteurs secouristes, 4 techniciens contractuels), la transformation de 8 emplois en vue du remplacement de 4 pilotes et 4 mécaniciens, la transformation de 70 emplois de soldats volontaires affectés aux unités militaires en 60 emplois d'engagés, plus attractifs, tandis que 8 emplois vacants d'ouvriers d'État, qui ne peuvent être remplacés, sont supprimés.

Des mesures de revalorisation indemnitaire d'un montant total de 1,06 million d'euros sont inscrites au présent projet de budget permettant le versement aux militaires, démineurs ou pilotes d'avions, de primes de sujétions fonctionnelles ou de qualification ainsi que la poursuite du rattrapage indemnitaire pour les personnels techniques.

33 238 963 € sont consacrés au fonctionnement des services opérationnels (*chapitre 34-31*), crédits qui, en cas de forte activité opérationnelle, peuvent s'avérer insuffisants tandis que la participation de l'État aux dépenses des services de secours de la ville de Paris (*chapitre 36-51*) se voit dotée de mesures nouvelles à hauteur de 2 530 769 € (sur les 6 953 561 € inscrits pour l'ensemble du titre III). Ces crédits supplémentaires sont notamment destinés aux personnels et au financement du plan de modernisation de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

Le chapitre 37-50, où figure la dotation à l'Institut national d'études de la sécurité civile, voit ses crédits majorés d'une mesure nouvelle de 1 300 000 €,

justifiée par le renforcement des obligations de formation des sapeurs-pompiers et particulièrement des officiers, dont la formation est assurée par l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP). En 2004, le nombre de journées de formation dispensées devrait atteindre 67 000 contre 49 000 en 2003. La délocalisation engagée de l'établissement précité, doté d'une nouvelle assise juridique, devrait se poursuivre jusqu'en 2007 ; elle permettra, outre l'augmentation des capacités d'accueil, l'installation d'un plateau technique destiné à la réalisation d'exercices en conditions réelles.

Les crédits affectés au titre IV (*interventions publiques*) s'élèvent à 14 301 404 €, dont 83 % sont constitués des pensions et indemnités versées aux sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive victimes d'accidents (*chapitre 46-92*), l'article correspondant enregistrant une mesure nouvelle de 1 900 000 €. Cette augmentation est la traduction financière des dispositions contenues dans l'article 131 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, issu d'un amendement parlementaire, lequel prévoit que : « les pensions de réversion et pensions d'orphelins versées aux ayants cause des sapeurs-pompiers décédés en service commandé avant le 1^{er} janvier 1983 sont majorées de 40 % à compter du 1^{er} janvier 2002 ». En vertu de l'article 16 de la loi du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service, cette disposition, d'application immédiate, est à la charge de l'État. Après une expertise portant sur les conditions d'application et le nombre de personnes concernées, il est apparu nécessaire de prévoir, au titre des années 2002 et 2003, le versement d'un complément de crédit à la Caisse des dépôts et consignations, en charge de la gestion de ce régime d'indemnisation tandis que le chapitre 46-92 fait l'objet d'un abondement de 1 900 000 € dans le cadre du présent projet de budget.

Le chapitre 41-31 relatif aux subventions pour les dépenses des services d'incendie et de secours, doté de 2 286 735 €, est destiné à soutenir les actions de prévention des feux de forêt, notamment la mobilisation préventive, la constitution de colonnes de renforts et d'unités de forestiers sapeurs, le soutien à la formation, le développement de systèmes d'informations géographiques et les actions conduites par l'Entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt contre l'incendie. On relèvera que l'enveloppe de 650 000 € prévue, en 2003, pour la constitution de colonnes de renforts s'avère d'ores et déjà très insuffisante compte tenu des risques développés cet été ; le coût de la mobilisation destinée à soutenir les sapeurs-pompiers méditerranéens est en effet actuellement évalué à 25 millions d'euros.

Enfin, le chapitre 46-91 relatif aux secours d'extrême urgence, doté à titre prévisionnel de 159 748 €, permet d'allouer une aide financière aux victimes de calamités publiques. Ces crédits sont complétés au gré des besoins comme ce fut le cas en 2002, où 19,27 millions d'euros ont été versés aux victimes de catastrophes tandis que 13,29 millions d'euros ont d'ores et déjà été délégués pour l'année 2003.

Les investissements exécutés par l'État et recensés dans le titre V s'élèvent à 76 700 000 €, dont 70 % sont affectés à la maintenance des aéronefs.

**Évolution des crédits du ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure
et des libertés locales au titre de la sécurité civile**

	Dotations 2003	Mesures acquises	Services votés	Mesures nouvelles	Total pour 2004	Évolution 2003/2004
Dépenses ordinaires						
• Titre III	193 613 375	+ 601 418	194 214 793	+ 6 953 561	201 168 354	+ 3,90%
Personnel	90 046 939	+ 601 418	90 648 357	+ 2 490 792	93 139 149	+ 3,43%
Fonctionnement	103 566 436	—	103 566 436	+ 4 462 769	108 029 205	+ 4,31%
• Titre IV	12 409 707	- 8 300	12 401 404	+ 1 900 000	14 301 404	+ 15,24%
Total dépenses ordinaires.....	206 023 079	+ 593 118	206 616 197	+ 8 853 561	215 469 758	+ 4,58%
Dépenses en capital						
• Titre V	72 220 000	—	19 800 000	+ 56 900 000	76 700 000	+ 6,20%
• Titre VI	45 150 000	—	—	+ 45 000 000	45 000 000	- 0,3%
Total des dépenses en capital.	117 370 000	—	19 800 000	+ 101 900 000	121 700 000	+ 3,69%
TOTAUX GÉNÉRAUX	323 993 079	+ 593 118	226 416 197	+ 110 753 561	337 169 758	+ 4,07%
AUTORISATIONS DE PROGRAMME	2003	Demandées pour 2004				
Titre V	65 995 000	73 700 000				
Titre VI	45 150 000	54 000 000				

Le chapitre 57-40 relatif aux équipements immobiliers, doté de 6 000 000 € en crédits de paiement et 5 000 000 € en autorisation de programme, est consacré à la modernisation et à la mise aux normes des sites de déminage et des équipements des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile ainsi qu'à la mise en œuvre des structures d'accueil des nouveaux hélicoptères EC 145. Si les besoins de financement pour 2004 sont estimés à 8,3 millions d'euros, les moyens ouverts permettront la poursuite des travaux de sécurisation du site de déminage de Suippes, ceux nécessaires sur les sites de stockage de Caen et Corbas, la réimplantation, sur de nouveaux sites, des centres de déminage de Châlons-en-Champagne, Metz et Bordeaux ainsi que la restructuration des bases d'hélicoptères de Pau et Granville. Des travaux de construction et de réhabilitation sont également engagés dans les structures militaires de Brignoles, Nogent-le-Rotrou et Corte tandis que l'année 2004 sera marquée par le transfert de l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers à Aix-les-Milles et la création du pôle de défense civile à Cambrai.

Au titre des équipements matériels (*chapitre 57-50*), les crédits affectés à la modernisation des moyens aériens s'élèvent à 14,5 millions d'euros, ceux destinés à l'équipement des services opérationnels, à 2,5 millions d'euros tandis que 53,5 millions d'euros sont consacrés à la maintenance des aéronefs. 5,2 millions d'euros en autorisation de programme et 9,5 millions d'euros en crédits de paiement seront ainsi consacrés au paiement des hélicoptères EC 145 et de leurs équipements complémentaires, les 5 millions d'euros restant en autorisation de programme et crédits de paiement constituant une première provision pour le remplacement des

deux avions Fokker, le cas échéant complétée par une inscription dans la loi de finances rectificative pour 2003.

Le chapitre 57-60 destiné aux dépenses d'équipement en informatique, télématique et transmission, est doté de 200 000 € en crédits de paiement et de 1 000 000 € en autorisation de programme contre respectivement 300 000 € et 3 105 000 € l'année précédente. Trois projets ont ainsi été développés en 2003. Le premier concerne le réseau opérationnel de commandement (ROC), outil d'analyse et de prévision permettant une coordination efficace entre les services concourant à la sécurité civile. Le second a pour objet d'équiper en moyens informatiques les salles opérationnelles des préfectures utilisées par les services déconcentrés de l'État en cas de crises graves dans le département. Le troisième porte sur le réseau d'alerte cartographique (RAC), déjà mis en œuvre dans un département et dont l'utilisation devrait être élargie à d'autres services opérationnels. En outre, 1 205 000 € en autorisation de programme et 170 000 € ont été consacrés à une expérimentation d'accueil des pompiers sur le réseau ACROPOL qui devrait être réalisée dans trois départements en 2004.

Les dotations du chapitre 57-60 pour 2004 devraient donc permettre la poursuite des projets informatiques relatifs aux réseaux opérationnels de commandements et d'alerte cartographique ainsi que l'équipement des salles opérationnelles de préfectures. Les programmes correspondant à la poursuite de l'expérimentation d'accueil des pompiers sur le réseau ACROPOL seront, quant à eux, pris en charge sur l'article 46, spécifiquement consacré à ce programme. D'après les informations communiquées au rapporteur, si cette expérimentation s'avère satisfaisante, la généralisation du programme ACROPOL aux SDIS devrait vraisemblablement se traduire, sur le plan financier, par un recours au fonds de concours versé par les services départementaux au titre des dépenses d'infrastructures du réseau, les SDIS devant assurer eux-mêmes, en fonction de leur doctrine d'emploi, l'acquisition des terminaux radio.

Enfin, les crédits inscrits au chapitre 67-50 sont la traduction budgétaire du dispositif adopté en loi de finances pour 2003 et portant création d'un fonds d'investissement des services départementaux d'incendie et de secours. Doté de 45 millions d'euros en 2003, il disposera, pour 2004, de 45 millions d'euros en crédits de paiement et de 54 millions d'euros en autorisation de programme. Cette évolution devrait être poursuivie dans la perspective de porter le fonds, d'ici cinq ans, à 90 millions d'euros afin de favoriser l'investissement des SDIS et en particulier leur inclusion dans le réseau ACROPOL.

LE BUDGET DE LA SECURITE CIVILE
Titre III. — Moyens des services (en euros)

Chapitres	Articles	Crédits votés 2003	Mesures acquises 2004	Services votés 2004	Mesures nouvelles 2004	Total pour 2004
31 – 01 = Administration centrale et services techniques communs : Rémunérations principales	94 Personnels techniques de la sécurité civile	8 954 865	+ 62 684	9 017 549	+ 733 416	9 750 965
31 – 02 = Administration centrale et services techniques communs : indemnités et allocations diverses	50 Enseignement, séminaires et cycles d'information de défense	35 058	+ 245	35 303	—	35 303
	94 Personnels techniques de la sécurité civile	586 713	+ 2 597	589 310	+ 79 761	669 071
Total du chapitre		621 771	+ 2 842	624 613	+ 79 761	704 374
31 – 30 = Défense et sécurité civiles : Rémunérations principales	10 Personnels militaires	23 445 006	+ 164 115	23 609 121	+ 196 578	23 805 699
	70 Remboursement des soldes et indemnités	5 098 569	+ 35 690	5 134 259	—	5 134 259
Total du chapitre		28 543 575	+ 199 805	28 743 380	+ 196 578	28 939 958
31 – 31 = Défense et sécurité civiles : Indemnités et allocations diverses	10 Personnels militaires. Indemnités	7 755 015	—	7 755 015	+ 494 520	8 249 535
	40 Personnels non militaires. Indemnités diverses	11 799 037	+ 7 872	11 806 909	+ 967 958	12 774 867
Total du chapitre		19 554 052	+ 7 872	19 561 924	+ 1 462 478	21 024 402
31 – 95 = Personnels ouvriers. Salaires et accessoires de salaire	10 Défense et sécurité civiles	4 744 068	+ 128 396	4 872 464	- 221 093	4 651 371
31 – 98 = Autres agents non titulaires. Rémunérations et vacances	50 Défense et sécurité civiles	361 217	—	361 217	—	361 217

Titre III. — Moyens des services (en euros)

Chapitres	Articles	Crédits votés 2003	Mesures acquises 2004	Services votés 2004	Mesures nouvelles 2004	Total pour 2004
33 – 90 = Cotisations sociales. Part de l'Etat	74 Personnels techniques	24 773 687	+ 173 416	24 947 103	+ 156 653	25 103 756
	75 Personnels militaires	1 448 393	+ 10 139	1 458 532	- 4 504	1 454 028
	76 Personnels de nettoyage	150 694	+ 1055	151 749	—	151 749
Total du chapitre		26 372 774	184 610	26 557 384	152 149	26 709 533
33 – 91 = Prestations sociales versées par l'Etat	74 Personnels techniques	429 280	+ 7 298	436 578	+ 66 214	502 792
	75 Personnels militaires	465 337	+ 7 911	473 248	+ 21 289	494 537
Total du chapitre		894 617	15 209	909 826	87 503	997 329
34 – 31 = Défense et sécurité civiles. Moyens de fonctionnement	10 Services centraux, soutien logistique et dépenses communes	23 635 552	—	23 635 552	+ 632 000	24 267 552
	20 Formations militaires	8 971 411	—	8 971 411	—	8 971 411
	Total du chapitre		32 606 963	—	32 606 963	+632 000
34 – 82 = Dépenses d'informatique et de télématique	41 informatique	856 832	—	856 832	—	856 832
	42 systèmes d'information et de communication	104 000	—	104 000	—	104 000
	43 autocommutateurs	85 753	—	85 753	—	85 753
Total du chapitre		1 046 585	—	1 046 585	—	1 046 585

Titre III. — Moyens des services (en euros)

Chapitres	Articles	Crédits votés 2003	Mesures acquises 2004	Services votés 2004	Mesures nouvelles 2004	Total pour 2004
36 – 51 = Participation de l'Etat aux dépenses des services de police et d'incendie de la ville de Paris	30 Brigade des sapeurs-pompiers de Paris	64 057 075	—	64 057 075	+ 2 457 083	66 514 158
	60 Services de secours et de sécurité	2 366 406	—	2 366 406	+ 73 686	2 440 092
Total du chapitre		66 423 481	—	66 423 481	+ 2 530 769	68 954 250
37 – 50 = Instituts d'études et autres organismes	30 Institut national d'études de la sécurité civile	3 489 407	—	3 489 407	+ 1 300 000	4 789 407
Total du titre III		193 613 375	601 418	194 214 793	6 953 561	201 168 354

Titre IV. — Interventions publiques (en euros)

Chapitres	Articles	Crédits votés 2003	Mesures acquises 2004	Services votés 2004	Mesures nouvelles 2004	Total pour 2004
41 – 31 = Subventions pour les dépenses des services d'incendie et de secours	10 Services de lutte contre l'incendie et de secours	2 290 035	- 3 300	2 286 735	—	2 286 735
46 – 91 = Secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques	10 Secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques	164 748	- 5 000	159 748	—	159 748
46 – 92 = Pensions, prestations rattachées et indemnités aux victimes d'accidents	10 Sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive victimes d'accidents	9 954 921	—	9 954 921	+ 1 900 000	11 854 921
Total du titre IV		12 409 704	- 8 300	12 401 404	+ 1 900 000	14 301 404

Titre V. — Investissements exécutés par l'État (en milliers d'euros)

Chapitres	Articles	Autorisations de programme		Crédits de paiement			
		Dotations 2003	Demandes pour 2004	Dotation 2003	Services votés 2004	Mesures nouvelles 2004	Total pour 2004
57 – 40 = Équipement immobilier	41 Sécurité civile	5 600	5 000	2 800	5 500	500	6 000
57 – 50 = Équipement matériel	41 Matériels techniques des services opérationnels	2 592	2 500	2 592	—	2 500	2 500
	43 Sécurité civile : groupement des moyens aériens – Acquisition et modernisation	2 326	10 200	13 762	4 300	10 200	14 500
	44 Groupement des moyens aériens – Maintenance des aéronefs	52 372	55 000	52 766	10 000	43 500	53 500
57 – 60 = Informatique, télématique et transmission – Dépenses d'équipement	44 Défense et sécurité civile	3 105	1 000	300	—	200	200
Total du chapitre		65 995	73 700	72 220	19 800	56 900	76 700

Titre VI. — Subventions d'investissements accordées par l'État (en milliers d'euros)

Chapitres	Articles	Autorisations de programme		Crédits de paiement			
		Dotations 2003	Demandes pour 2004	Dotation 2003	Services votés 2004	Mesures nouvelles 2004	Total pour 2004
67 – 50 = Subvention d'équipement et achèvement d'opérations en cours	80 Services départementaux d'incendie et de secours	45 150	54 000	45 150	—	45 000	45 000
Total du chapitre		45 150	54 000	—	—	45 000	45 000

PARTICIPATION DES DIFFÉRENTS MINISTÈRES AUX CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ CIVILE PRÉVUE POUR 2004

Ministère	Autorisation de programme demandée (en milliers d'euros)	Dépenses ordinaires et crédits de paiement (en milliers d'euros)	Titre	Objet des crédits
Agriculture et pêche	20 110 dont	50 088 dont		
		22 820	III	Forêts et montagnes : protection contre les incendies et les risques naturels.
		6 403	IV	Intervention des forestiers-sapeurs.
	3 660	3 665	V & VI	Forêts et montagnes : acquisitions et travaux pour la protection contre les incendies et les risques naturels.
	9 500	9 500	V & VI	Conservatoire de la forêt méditerranéenne.
	6 950	7 700	V & VI	Restauration de terrains en montagne, défense de la forêt contre les incendies et entretien des dunes.
Outre-mer		152	III	Rémunération de 2 attachés de préfecture et allocations aux victimes des calamités publiques.
Économie, finances et industrie	507	49 597 dont		
		16 709	III	Rémunération de personnels de sauvetage et lutte contre la pollution en mer – sécurité aéroportuaire
		6 778	III	Indemnités et allocations diverses.
		23 153	III	Moyens de fonctionnement des services déconcentrés (sécurité des locaux et actions de sécurité).
	507	2 957	V	Lutte contre la pollution en mer ; remise à niveau du Polmar II.
Équipement, transports et logement : – services communs		553	III	Rémunérations et charges sociales de personnels affectés à la sécurité civile ; personnels affectés aux centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage.
		91	III	Subventions à Météo-France. Actions spécifiques de sécurité civile (réseau de stations automatiques, protection de la forêt méditerranéenne, détection des risques d'avalanche, amélioration de la sécurité routière).
– mer	10 488 dont	36 461 dont		
		23 800	III	Rémunération des personnels des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) et des personnels de surveillance des affaires maritimes.

PARTICIPATION DES DIFFÉRENTS MINISTÈRES AUX CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ CIVILE PRÉVUE POUR 2004

Ministère	Autorisation de programme demandée (en milliers d'euros)	Dépenses ordinaires et crédits de paiement (en milliers d'euros)	Titre	Objet des crédits
		4 995	III	Fonctionnement des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) et du dispositif de contrôle et de surveillance des affaires maritimes.
		618	IV	Subvention à la Société nationale de sauvetage en mer.
	8 933	5 493	V	Équipement des CROSS et des moyens nautiques des affaires maritimes.
	1 555	1 555	VI	Équipement de la société nationale de sauvetage en mer.
Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA)	6 000	60 000		Dépenses liées à la sécurité et à la sûreté dans les aéroports.
Travail, santé et solidarité		1 637	III	Rémunération des agents affectés à la protection sanitaire.
Écologie et développement durable	26 670	42 102	III et IV	Fonctionnement des services de prévision des crues ; prévention des risques et information ; protection contre les rayonnements ionisants.
		6 050	V et VI	Modernisation et réorganisation des services de prévisions des crues. Subventions pour la prévention des risques naturels et technologiques.
Défense	6 020	88 689	III	Rémunération, cotisations sociales, indemnités et allocations diverses et dépenses d'aide sociale à destination de militaires travaillant pour la sécurité civile.
		dont		
		78 762		
		3 907		Entretien et achat de matériel. Fonctionnement et entretien immobilier.
	6 020	6 020	V et VI	Infrastructures, participation à des travaux d'équipement civil.

II. LE CHAMP CONSIDERABLE DES INTERVENTIONS DE SECOURS

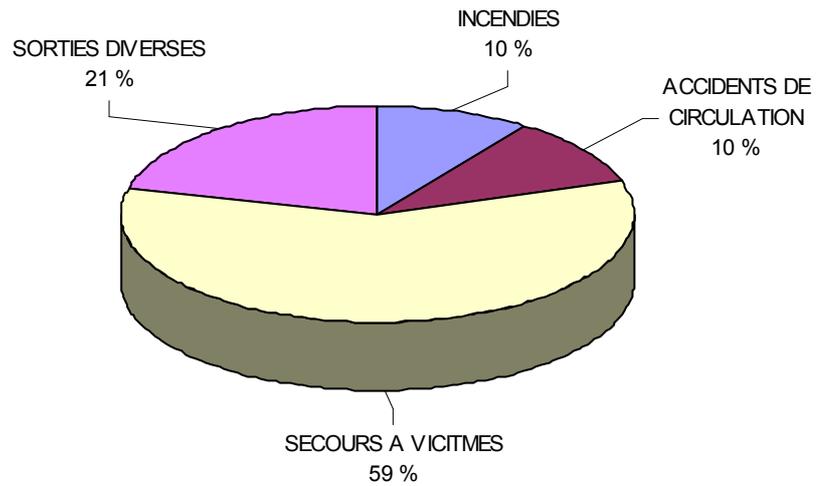
Au terme de l'article L.1424-2 du code général des collectivités territoriales, les services de secours sont en charge «de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies ». En outre, « ils concourent, avec les autres services et professionnels concernés, à la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels ainsi qu'aux secours d'urgence ». Dans le cadre de leurs compétences ainsi définies, les services de secours effectuent les missions suivantes : la prévention et l'évaluation des risques, la préparation des mesures de sauvegarde et l'organisation des moyens de secours, la protection des personnes, des biens et de l'environnement, les secours d'urgence aux victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes ainsi que leur évacuation.

Si les terribles images des incendies de forêts intervenus cet été marqueront longtemps les esprits, elles ne sauraient faire oublier la diversité des interventions des services de secours, dont le nombre et la nature ont considérablement évolué depuis trente ans.

Inférieur à un million en 1975, le nombre d'interventions des services de secours dépasse aujourd'hui les 3,6 millions. Sans comptabiliser les sorties de secours effectuées par les unités militaires que sont la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris et le Bataillon des marins pompiers de Marseille, les services départementaux ont ainsi réalisé 3 099 388 interventions en 2002 pour un coût total de 3 213 556 000 €, soit un coût moyen par intervention de l'ordre de 1 036 €. Cette évaluation est toutefois discutable en raison de l'extrême diversité des interventions, de la durée d'amortissement des matériels différente selon les services de secours et de l'existence de missions de prévention, certes, difficiles à évaluer, mais qu'il convient néanmoins de prendre en compte.

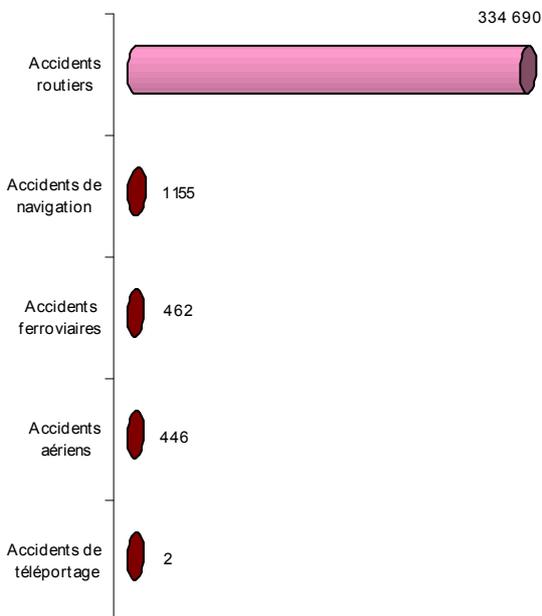
Les 3 612 340 interventions effectuées en 2002 par l'ensemble des services de secours se répartissent de la manière suivante :

RÉPARTITION DES INTERVENTIONS 2002 PAR NATURE

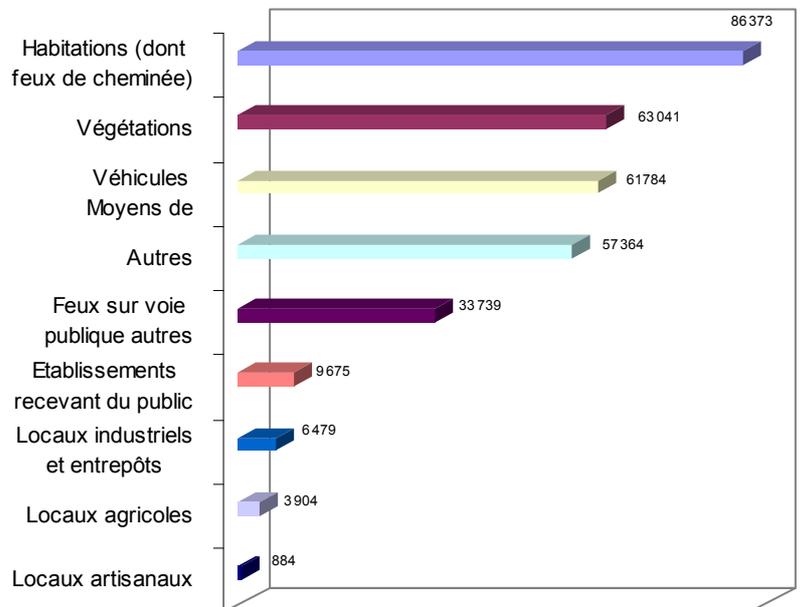


Soit environ 9 900 interventions par jour ou 1 intervention toutes les 8,7 secondes.

ACCIDENTS DE CIRCULATION

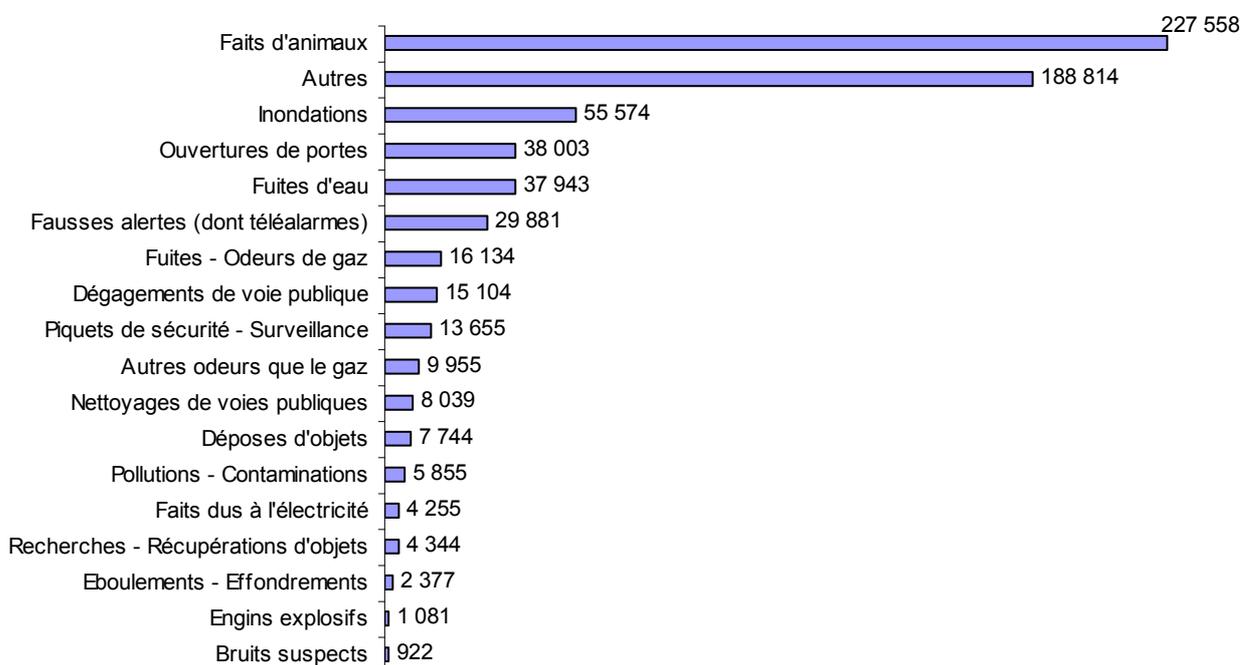


**INCENDIES
(explosions - fumées suspectes)**

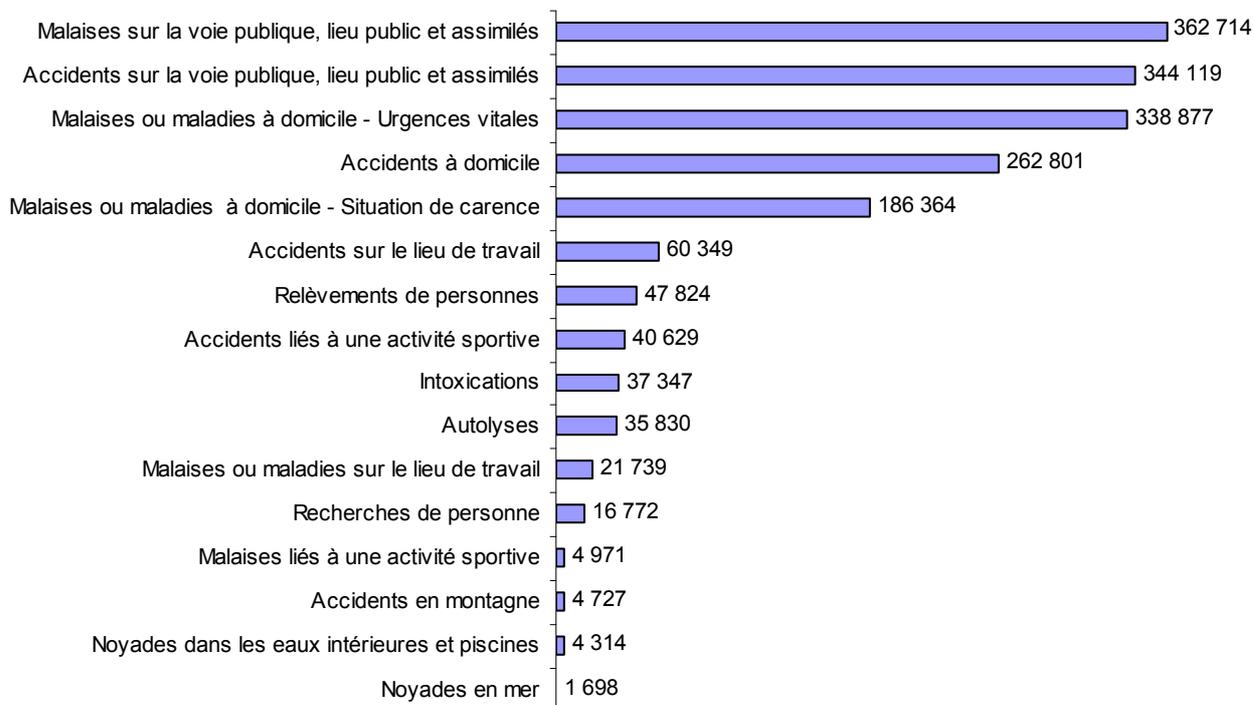


REPARTITION DES INTERVENTIONS PAR NATURE

OPÉRATIONS DIVERSES



SECOURS A VICTIMES - AIDES A PERSONNES



Sans être exhaustif tant est vaste le champ d'intervention des services de secours, votre rapporteur propose de revenir sur les enseignements tirés des catastrophes récentes. À ce titre, il traitera de la dramatique saison des incendies de forêt, des nouvelles dispositions relatives à la prévention des risques naturels et technologiques élaborées à la lumière des dernières inondations et de la catastrophe de Toulouse, des mesures postérieures à l'attentat du 11 septembre 2001 et de la politique de lutte contre les accidents de la route, ces derniers représentant une part non négligeable des interventions de secours. En outre, le terme de la période estivale se prête à un bilan des accidents liés à la pratique de sports de loisirs tandis qu'il n'est pas inutile de rappeler que les personnels de la sécurité civile sont régulièrement appelés à intervenir au-delà de nos frontières.

1. La terrible bataille contre les incendies de forêt

Les dramatiques feux de forêt qui ont meurtri plusieurs départements conduisent naturellement, au-delà du bilan humain et matériel, à revenir sur les moyens engagés dans la lutte contre l'incendie, l'organisation des secours, le dispositif de prévention et l'origine des sinistres.

Selon les dernières données disponibles, le feu a ainsi parcouru plus de 60 000 hectares, tué 10 personnes, dont 4 sapeurs-pompiers. Comme l'a indiqué le ministre de l'Intérieur dans son intervention devant les sapeurs-pompiers réunis en congrès le 27 septembre dernier et lors du conseil des ministres du 1^{er} octobre dernier, une proportion importante des plus de 2 000 départs de feux recensés était criminelle, 88 personnes ont été interpellées et 25 incendiaires écroués.

FEUX DE FORÊTS DANS LES DÉPARTEMENTS MÉDITERRANÉENS ⁽¹⁾

Années	Surface	Nbre de feux	Années	Surface	Nbre de feux	Années	Surface	Nbre de feux
1973	36 900	2 375	1983	48 610	2 780	1993	11 780	2 960
1974	30 150	1 910	1984	14 660	2 680	1994	22 580	2 520
1975	17 530	2 460	1985	46 610	3 730	1995	9 930	2 350
1976	41 940	2 900	1986	46 160	2 660	1996	3 120	1 790
1977	16 400	1 700	1987	10 390	2 120	1997	12 230	2 780
1978	39 330	4 370	1988	5 140	2 240	1998	10 930	2 540
1979	53 260	4 170	1989	56 820	3 320	1999	12 200	2 900
1980	15 690	3 560	1990	53 990	3 300	2000	18 500	2 700
1981	23 460	3 460	1991	7 540	2 370	2001	17 970	2 788
1982	48 770	2 920	1992	12 710	2 710	2002	6 300	1 677
						2003 (jusqu'à fin sept.)	60 735	3 308

(1) Départements méditerranéens : Alpes de Haute-Provence, Hautes-Alpes, Alpes Maritimes, Ardèche, Aude, Bouches-du-Rhône, Corse du Sud, Haute-Corse, Drôme (à partir de 1987), Gard, Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales, Var et Vaucluse.

SURFACE DES FORETS ET AUTRES TERRES BOISEES DETRUITES PAR LE FEU DANS LES PAYS D'EUROPE MEDITERRANEENNE

Années	France		Italie		Grèce		Espagne		Portugal	
	Surfaces détruites par le feu (en ha)	Nombre de feux	Surfaces détruites par le feu (en ha)	Nombre de feux	Surfaces détruites par le feu (en ha)	Nombre de feux	Surfaces détruites par le feu (en ha)	Nombre de feux	Surfaces détruites par le feu (en ha)	Nombre de feux
1989	75 566	6 743	90 272	9 669	42 363	1 284	410 181	20 384	126 235	20 155
1990	72 625	5 881	189 955	14 477	38 594	1 322	204 043	12 474	129 839	18 507
1991	10 130	3 888	98 846	11 965	13 046	858	244 706	13 011	182 486	13 118
1992	16 605	4 002	103 852	14 545	71 410	2 582	104 592	15 895	59 071	14 954
1993	16 695	4 765	195 179	15 380	54 049	2 406	89 332	14 254	49 963	13 919
1994	24 996	4 633	136 334	11 588	57 908	1 763	437 635	19 263	77 323	18 104
1995	18 137	6 563	48 884	7 377	27 202	1 438	143 484	25 827	169 612	28 044
1996	11 398	6 401	57 988	9 083	25 310	1 508	59 824	16 772	88 867	28 626
1997	21 581	8 005	111 230	11 612	51 168	2 271	98 503	22 319	30 534	23 497
1998	19 283	6 289	155 553	9 540	112 802	9 282	133 643	22 445	158 369	34 676
1999	15 864	4 952	90 130	6 932	19 050	10 723	82 217	18 237	70 613	25 477
2000	20 459	2 908	140 384	10 038	167 006	14 650	187 026	24 117	159 605	34 109

Source : notes et études documentaires, n° 5168, mars 2003, page 76

En matière d'incendies de forêt comme sur la question plus générale des risques naturels, plusieurs ministères sont appelés à intervenir. Le ministère de l'Agriculture est en charge de la prévention, au titre de laquelle interviennent plusieurs structures, dont l'Office national des forêts et le Conservatoire de la forêt méditerranéenne. Le ministère de l'Écologie et du développement durable mène des actions d'information et coordonne l'élaboration des Plans de prévention des risques incendies de forêt. Le ministère de l'Équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, en charge des services de la météorologie nationale contribue à la prévision tandis que le ministère de l'Intérieur est responsable de la mobilisation préventive et des opérations de secours. Dans la région méditerranéenne, le préfet de la zone sud est chargé de la coordination des secours tandis qu'une Entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt et de l'environnement contre l'incendie, regroupant quinze départements du sud méditerranéen, mène des actions de prévention et de protection de la forêt.

a) La prévention des incendies de forêt

- La connaissance de l'origine des feux de forêts, si elle ne permet pas toujours l'identification des auteurs, constitue, en premier lieu, un instrument important de prévention. À ce titre, les ministères de l'Intérieur et de la Justice ont engagé une action commune afin d'étendre l'expérience positive conduite ces dernières années dans le ressort de la cour d'appel d'Aix-en-Provence. En effet, afin d'améliorer la collaboration entre le substitut général spécialisé et les intervenants concernés (préfet, services de secours, office national des forêts, police, gendarmerie), des formations associant des représentants des départements méditerranéens sont organisées.

Les structures d'analyse et de recherche mises en place au cours des dernières années ont permis d'améliorer très sensiblement la connaissance de l'origine des incendies. Si, en 1995, l'origine des feux était déterminée dans seulement 20 % des cas, cette proportion a été portée à 66 % en 2002. Si cette proportion est, certes, insuffisante, elle est notamment imputable au faible taux d'élucidation enregistré en Haute-Corse, département où l'on recense le plus grand nombre de départs de feux et de surfaces détruites (12 % en 2002), les taux d'élucidation concernant l'Ardèche et les Alpes-maritimes étant, en outre, inférieurs à 50 %.

En 2002 l'origine des feux était répartie de la manière suivante :

Imprudences.....	45 %
Mises à feux volontaires	36 %
Origines accidentelles (trains, lignes électriques, dépôts d'ordures).....	10 %
Foudre	9 %

- La prévention repose également sur l'aménagement et l'entretien de la forêt. À ce titre, les Plans de prévention des risques naturels prévisibles ont succédé,

en 1995, aux plans de zones sensibles aux incendies de forêt créés en 1991, outil juridique autorisant la prescription d'aménagements destinés à prévenir et contenir les incendies tandis que la loi du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt a renforcé le dispositif de protection de la forêt contre l'incendie.

Alors que la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile consacrait un chapitre à la prévention des incendies de forêt, la loi du 3 janvier 1991 modifiant diverses dispositions intéressant l'agriculture et la forêt, a donné au représentant de l'État dans le département, en liaison avec les conseils régionaux, les conseils généraux et après consultation des communes intéressées, la mission d'élaborer et de mettre en application des plans de zones sensibles aux incendies. Ces plans déterminent les zones dans lesquelles des travaux, constructions ou installations peuvent être interdits ou soumis à des conditions particulières de sécurité ainsi que les mesures de prévention à mettre en œuvre dans les secteurs construits. Valant servitude d'utilité publique, ces documents sont annexés aux documents d'urbanisme.

La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement a homogénéisé le dispositif de prévention des risques naturels en substituant un document unique dénommé Plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPR) aux plans spécialisés existants dont les plans de zones sensibles aux incendies de forêt.

Définie par le décret du 5 octobre 1995 relatif aux plans de prévention des risques naturels prévisibles, cette planification, élaborée par les services de l'État et approuvée par le préfet après enquête publique et consultation des communes intéressées, édicte des prescriptions applicables aux constructions réalisées au sein d'un périmètre à risques et, le cas échéant, interdit toute construction. Le préfet peut, après consultation des maires intéressés, prendre des mesures conservatoires nécessaires, antérieurement à l'approbation définitive d'un plan. Procédure déconcentrée, elle se veut plus souple et donc plus efficace que le dispositif antérieur.

En août 2003 et selon les données communiquées par le ministère de l'Écologie et du développement durable, trente communes étaient dotées de PPR incendies de forêt approuvés, dont 9 dans les Alpes-Maritimes, 10 en Charente-Maritime et 9 en Hautes-Pyrénées. En outre, 74 PPR étaient en cours d'élaboration, dont 15 dans les Alpes-Maritimes, 11 dans le Vaucluse, 12 en Charente-Maritime, 8 dans les Bouches-du-Rhône et les Pyrénées-Orientales et 7 en Gironde. On relèvera la modestie de ce bilan eu égard au nombre de communes exposées.

La loi du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt consacre un chapitre à la prévention des incendies de forêt. Les modifications apportées au code forestier ont pour objet d'améliorer le dispositif en vigueur, notamment l'application insatisfaisante de l'obligation de débroussaillage.

Dans cette perspective, le texte améliore l'adéquation entre les mesures applicables et les risques encourus et clarifie le rôle des intervenants concernés. Ainsi, les zones géographiques soumises à l'élaboration de plans départementaux ou régionaux de protection des forêts contre l'incendie prescrivant certains

aménagements, arrêtés par les préfets après avis des collectivités concernées, sont étendues tandis que les conditions dans lesquelles peuvent être réalisés certains travaux de prévention sont précisées. Les compétences des maires et des préfets en matière de débroussaillage ainsi que les conditions de prescription, de réalisation et de prise en charge financière des travaux de débroussaillage sont clarifiées. Parallèlement, le contenu des plans de prévention des risques concernant les incendies de forêt se trouve complété.

Le décret du 29 avril 2002 relatif à la défense et à la lutte contre l'incendie et modifiant le code forestier précise en particulier le contenu, les conditions d'élaboration et de révision des plans départementaux ou régionaux de protection des forêts contre les incendies. Les plans départementaux sont élaborés par le préfet, en association avec le directeur départemental des services d'incendie et de secours et soumis, pour avis, à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité ainsi qu'à la commission régionale de la forêt et des produits forestiers puis aux collectivités territoriales concernées. Établis pour sept ans et arrêtés par le préfet, ces plans comprennent un rapport de présentation où figure un diagnostic de situation par massif forestier, un descriptif et une analyse des causes des incendies intervenus, ainsi qu'un document d'orientation précisant, par massifs, les objectifs prioritaires et les moyens d'améliorer la prévention des incendies, la nature des opérations de débroussaillage ainsi que les zones devant être prioritairement dotées d'un plan de prévention des risques incendies de forêt, les structures concernées par la mise en œuvre de ces actions, la coordination et les conditions de suivi de celles-ci.

Dans sa communication sur le bilan de la lutte contre les incendies de forêt présentée au Conseil des ministres le 1^{er} octobre dernier, le ministre de l'Intérieur a souligné la nécessité de revoir la politique de prévention et de lutte contre les incendies de forêt. À ce titre, il a souhaité que les risques de feux de forêt soient pris en compte lors de la révision des plans d'urbanisme et que le contrôle du défrichement, dans les cas de changement d'affectation du sol soit très strict. Il a, en outre, plaidé pour une généralisation des plans de prévention des risques liés aux incendies de forêt, pour un renforcement de la réglementation en zone forestière et déploré le trop fréquent non respect de l'obligation de débroussaillage.

Au-delà des dispositifs structurels destinés à atténuer les risques d'incendie, des moyens de prévention opérationnels destinés à combattre les feux naissants sont mis en œuvre à l'approche de la saison estivale. À ce titre, l'observation météorologique et la mesure de la teneur hydrique des végétaux constituent des indicateurs précieux permettant un positionnement adapté des moyens de surveillance et de secours.

Le centre opérationnel de la zone sud situé à Valabre centralise les données concernant la météo (réalisées à l'aide de stations fixes et mobiles), l'état de la végétation et des réserves d'eau afin d'établir une cartographie des risques de la zone concernée. Les moyens nationaux terrestres (colonnes de renfort) et aériens (guet aérien par les bombardiers d'eau) sont déployés en renfort des moyens locaux afin de favoriser l'attaque des feux naissants. Au cours des dernières années, près du tiers de l'activité des avions bombardiers d'eau a été consacrée à ces missions de

surveillance tandis que 1 850 heures de guet aérien armé ont été effectuées cette année.

Les unités militaires d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC) apportent leur concours à ce dispositif, tandis que des moyens matériels et humains mis à disposition par le ministère de la Défense permettent d'intensifier la surveillance du terrain ; des colonnes interdépartementales de renfort sont également mobilisées en fonction de la situation opérationnelle.

Les moyens déployés au cours de cette dramatique saison estivale et la coordination des secours ont été l'objet de critiques, le développement des incendies conduisant également à s'interroger sur l'opportunité de revoir le positionnement des moyens opérationnels.

Dans sa communication précitée, le ministre de l'Intérieur a rappelé que le dispositif national de lutte contre les feux de forêt avait été amplifié par la mobilisation de renforts exceptionnels dès le mois de juillet. En effet, 1 500 sapeurs-pompier venus de toute la France au plus fort des risques ont appuyé, avec les UIISC, l'action des 33 000 sapeurs-pompier du Sud. 500 militaires ont effectué un millier de missions de quadrillage du terrain et 1 500 heures de vol à fin d'hélicoptage et de surveillance. Il a enfin relevé la mobilisation exceptionnelle de l'ensemble des personnels forestiers.

Toutefois, constatant l'existence de longs délais d'acheminement, il a indiqué que le prépositionnement préventif d'un minimum de moyens d'intervention dans des lieux stratégiques devrait être prévu l'été prochain.

b) Les moyens de lutte contre les feux de forêt

Au-delà des questions posées en terme d'anticipation, de coordination et de positionnement des moyens de secours terrestres dans un contexte qui, au vu des données statistiques établies au cours des dernières années, apparaît exceptionnel, le problème de l'adaptation des moyens aériens a été posé et a fait l'objet de critiques.

La direction de la défense et de la sécurité civiles dispose de 25 avions bombardiers d'eau (11 Canadair CL415, 12 Tracker et 2 Fokker 27). Progressivement renouvelés dans le cadre d'un marché de 1,5 milliard de francs passé en 1991 pour 12 appareils, les nouveaux Canadair sont progressivement entrés en service à partir de l'été 1995. Aux trois Canadair livrés mi-1995 sont venus s'ajouter six autres disponibles pour l'été 1996, et trois pour la saison estivale suivante.

L'activité opérationnelle de ces appareils depuis leur mise en service, leur nombre d'heures de vol et de largages sont retracés dans le tableau ci-après.

BILAN D'ACTIVITÉ DES CANADAIR CL415

Date de mise en service à Marignane	Heure de vol (fin juillet 2003)	Largages (fin juillet 2003)
4 juin 1996	2 650	8 904
26 juin 1995	2 600	8 801
14 juillet 1995	2 642	9 435
24 juillet 1995	2 544	8 824
24 juin 1996	2 530	9 697
16 novembre 1996	2 698	9 140
21 novembre 1995	2 634	9 762
13 février 1996	2 531	9 693
4 avril 1996	2 458	9 003
13 juin 1996	2 204	8 196
16 juin 1997	2 126	7 868
Total	27 617	99 323

Source : Ministère de l'Intérieur.

Il convient de rappeler que ces appareils, qui semblent aujourd'hui donner toute satisfaction, ont dû subir quelques modifications à la suite de dysfonctionnements constatés dès les premières années d'exploitation.

Un accident, survenu en novembre 1997, a provoqué le décès d'un pilote et la perte d'un Canadair qui n'a pas été remplacé tandis que la mise au point technique des appareils a donné lieu à un certain nombre d'interventions.

Ainsi, des déformations de fonds de coque consécutives aux opérations d'écopage, une usure prématurée des turbines des moteurs ainsi que l'insuffisante prise en compte par le constructeur de l'exploitation de l'avion en milieu salin ont nécessité des modifications techniques, dont certaines sont en cours, et une adaptation significative des opérations de maintenance.

Depuis la livraison des premiers Canadair, 147 modifications techniques ont été ou seront apportées sur les appareils, la plupart à l'initiative du constructeur tels le renforcement des fonds de coque ou la modification d'équipements insuffisamment fiables mais d'autres à la demande de la base aérienne de la sécurité civile.

Les enseignements tirés de l'accident survenu en novembre 1997, ont ainsi conduit à demander l'introduction d'une alarme sonore et lumineuse en cas d'ouverture anormale des soutes à eau, modification en cours d'élaboration par le constructeur, et de nouveaux paramètres dans l'enregistreur d'accidents équipant les avions.

En outre, l'installation d'un GPS conforme à la réglementation aéronautique et d'un enregistreur destiné à évaluer les opérations de maintenance nécessaires et améliorer la sécurité des vols ont été respectivement évaluées à 70 000 € et 50 000 € par appareil.

La flotte de bombardiers d'eau de la sécurité civile est également constituée de 12 avions Tracker acquis d'occasion en 1982, dont 11 ont été l'objet d'une remotorisation entre 1989 et 2000. Le dernier appareil, dont la remotorisation, on ne peut que le regretter, n'a pas été prévue, est toujours doté d'un moteur à piston et devrait être retiré du service à la fin de l'année 2006.

À la fin du mois de juin 2003, ces avions totalisaient de 8 037 à 15 617 heures de vol réelles soit une équivalence de 12783 à 19030 heures après introduction d'un coefficient majorant les heures de lutte contre l'incendie et celles effectuées au dessous d'une altitude de 2500 pieds. La durée de vie des Tracker remotorisés est évaluée, sous réserve d'inspections à échéances déterminées, à une équivalence de 25 000 heures.

Les Fokker 27, désormais trentenaires, comptent plus de 40 000 heures de vol. Devant les sapeurs-pompiers réunis en congrès le 27 septembre dernier, le ministre de l'Intérieur a annoncé la mise à l'étude de leur remplacement par deux avions gros porteurs susceptibles d'intervenir sur le front des incendies mais également de transporter des détachements d'intervention.

L'exceptionnelle gravité des incendies qui se sont déclarés depuis le début de l'été a conduit la Direction de la défense et de la sécurité civiles à prendre un certain nombre de mesures. En effet, la réglementation relative à l'encadrement des heures de vol des équipages s'est traduite par une indisponibilité ponctuelle des appareils tandis que l'utilisation intensive des bombardiers d'eau nécessitera la suspension de leur activité avant le terme de la saison des feux.

Plusieurs solutions ont donc été envisagées. Un renforcement de la maintenance a permis d'augmenter de 20 % le potentiel de vol des Canadair et des Trakker, la flotte a bénéficié de renforts ponctuels de l'Espagne, de la Grèce et de l'Italie tandis que deux hélicoptères bombardiers d'eau du ministère de la sécurité civile russe ont été détachés en France, pour deux mois, dans le cadre de l'accord d'assistance mutuel franco-russe et qu'un avion bombardier d'eau canadien Convaire 580 a été loué au milieu du mois d'août.

Dans sa communication précitée, le ministre de l'Intérieur, rappelant que les équipages de la sécurité civile avaient effectué plus de 9 000 heures de vol opérationnel soit plus du double de la moyenne habituelle, a relevé que l'absence d'avions de grande capacité avait été fortement ressentie. Il a indiqué, outre la mise à l'étude de l'acquisition de deux avions gros porteurs susceptibles d'emporter au moins dix tonnes de produit retardant en remplacement des deux Fokker 27, que l'emploi d'hélicoptères lourds devrait également être recherché pour accroître la polyvalence de la flotte de la sécurité civile. Enfin, le recours à des moyens étrangers sera, pour plus d'efficacité, négocié en amont des campagnes de feux.

2. Les récentes dispositions relatives à la prévention des risques naturels et technologiques : les leçons de Toulouse et des inondations.

Qu'il s'agisse de porter secours aux victimes d'inondations ou de tempêtes, ou de prendre les mesures d'urgence à la suite d'un accident technologique, les sapeurs-pompiers se trouvent en première ligne pour affronter le danger de catastrophes dont la prévention s'avère parfois difficile à mettre en œuvre.

Combien de rapports post-crisis ou d'études ont été élaborés afin d'améliorer une législation et un dispositif de prévention manifestement insuffisamment appliqués, incomplets ou inadaptés ?

À la lumière des catastrophes récentes, des débats et enquêtes qui les ont suivies, le Gouvernement, par le dépôt d'un projet de loi relatif à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages a poursuivi et complété les travaux engagés à la fin de la précédente législature, marquant ainsi son souci de développer une vraie culture de prévention du risque et une responsabilisation des acteurs.

- Réaffirmant la responsabilité première de l'exploitant en matière de risques technologiques, la nécessité d'une réduction du risque à la source et d'un contrôle de l'État, le texte, devenu loi du 30 juillet 2003, apporte, à la lumière de l'accident de Toulouse, les améliorations nécessaires en matière d'information et de consultation des populations concernées, de renforcement de la sécurité des personnels, de maîtrise de l'urbanisation et d'indemnisation des victimes.

Le texte dont le titre I^{er} est consacré aux risques technologiques améliore, en premier lieu, l'information des populations riveraines d'installations dangereuses. Il prévoit ainsi la tenue de réunions publiques d'information dans le cadre d'enquêtes publiques préalables à l'autorisation d'installations dangereuses et la création, par le préfet, de comités locaux d'information et de concertation sur les risques pour tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs installations dangereuses.

Si les dispositions législatives relatives à la maîtrise de l'urbanisation permettent déjà, pour les installations nouvelles, la prise en compte du risque technologique, par l'institution de servitudes d'utilité publique, il est plus difficile d'imposer la réalisation de mesures de prévention sur les sites existants comme d'imposer aux constructions nouvelles des normes de construction particulières. Dans ce contexte, la loi étend aux modifications ou créations d'installations soumises à autorisation sur des sites existants, la possibilité offerte au préfet d'instituer une servitude d'utilité publique autour des installations dangereuses. En outre, le texte crée un dispositif de maîtrise et de protection de l'urbanisation autour des installations existantes, à l'image de celui en vigueur pour les risques naturels. Une centaine de « plans de prévention des risques technologiques » (PPRT) concernant quelque 670 établissements dits « Seveso » devraient ainsi être élaborés et annexés aux plans locaux d'urbanisme. Des mesures de protection pourront ainsi être prescrites sur le périmètre des PPRT en fonction des conclusions des études de danger ; un droit de préemption sera ouvert aux collectivités territoriales, un droit de

délaissement des structures existant à la date d'approbation du plan institué, tandis qu'une procédure d'expropriation pourra être engagée dans certains cas.

Un chapitre du texte est consacré à la sécurité du personnel, la multiplication des intervenants imputable au développement de la sous-traitance constituant un facteur supplémentaire de risques. Il est ainsi prévu de donner au chef d'établissement de l'entreprise donneuse d'ordre, la maîtrise globale du risque industriel permettant ainsi, en concertation avec les intervenants, une définition globale des mesures de prévention nécessaires ; en outre, une formation sur les questions de sécurité sera dispensée aux intervenants extérieurs.

Un certain nombre de dispositions concerne la sécurité au sein des établissements dits « Seveso ». Tout d'abord, des moyens de secours matériels et humains devront y être mis en place afin de prévenir les accidents et d'assurer la sécurité des personnels. Ensuite, des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) disposant d'une formation élargie en fonction des risques existants sur le site seront mis en place afin de permettre une approche globale de la prévention des risques. Enfin, la procédure de consultation des CHSCT sur les demandes d'autorisation d'exploiter des installations classées étant revue et les attributions de ceux-ci élargies.

Les conditions d'indemnisation des victimes de catastrophes technologiques sont également améliorées par la création, dans le code des assurances, d'un chapitre spécifique favorisant une indemnisation plus rapide et complète des dommages subis par les particuliers en cas d'accident industriel. Un état de catastrophe technologique pourra être constaté par l'autorité administrative en cas d'accident survenu dans une installation dangereuse endommageant un grand nombre de biens immobiliers.

- Si la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, a créé les Plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPR) documents uniques se substituant aux différents documents existants, les catastrophes récentes, au premier rang desquelles se trouvent les inondations, ont souligné la nécessité d'améliorer l'application et le contenu du dispositif en vigueur. Le titre consacré aux risques naturels porte notamment sur l'information, l'utilisation du sol, son aménagement et les travaux liés à la prévention des risques naturels.

Les maires des communes dotées d'un Plan de prévention des risques naturels prévisibles sont ainsi tenus, au moins une fois tous les deux ans, d'informer leurs administrés sur les risques existants, les mesures prises pour les prévenir, l'organisation des secours et le dispositif d'indemnisation des biens assurés en cas de catastrophe.

Un nouveau chapitre du code de l'environnement est consacré à la prévision des crues. Ainsi, afin d'améliorer la surveillance des cours d'eau, il est prévu la mise en cohérence des dispositifs territoriaux et de l'État dans le cadre de schémas directeurs de prévision des crues arrêtés par les préfets coordonnateurs de bassins. En outre, la mémoire du risque est favorisée par l'obligation instituée de réaliser et d'entretenir des repères de crues.

Au titre d'une meilleure gestion des cours d'eau, des restrictions concernant l'utilisation de terrains riverains de cours d'eau sont introduites par deux types de servitudes : d'une part, des servitudes de rétention temporaire des crues permettant de sur-inonder certaines zones pour accroître, à l'aide d'aménagements spécifiques, la capacité de stockage des eaux de crues, d'autre part, des servitudes visant à restaurer le déplacement naturel des cours d'eau.

Dans le même esprit, le texte prévoit la délimitation, par le préfet, de zones d'érosion au sein desquelles sont promues, en concertation avec les intervenants concernés, certaines pratiques agricoles destinées à réduire l'érosion des sols, les mesures incitatives pouvant, le cas échéant, être rendues obligatoires. Les modalités d'implantation de haies et le suivi des usages locaux en la matière sont également revus.

Afin d'améliorer l'efficacité du dispositif de lutte contre les inondations, les conditions de réalisation de travaux de prévention par les collectivités territoriales sont modifiées. À ce titre, l'enquête publique préalable à l'intervention des pouvoirs publics est supprimée, sous certaines conditions, en cas de péril imminent tandis que des servitudes de passage au profit des collectivités peuvent être instituées, notamment pour la réalisation de travaux facilitant l'écoulement des eaux.

Plusieurs dispositions financières viennent compléter ces mesures. Il s'agit notamment de donner aux communes et à leurs groupements l'initiative d'expropriations en raison de risques naturels mettant en péril des vies humaines, la procédure restant diligentée par l'État, d'élargir le champ d'intervention du fonds de prévention des risques naturels majeurs, de demander la révision du montant de la surprime « catastrophe naturelle » en cas de refus des assurés d'entreprendre des mesures de prévention.

Enfin, le texte consacre l'obligation d'information sur les risques technologiques et naturels à l'occasion de transactions immobilières.

Les fondements d'une politique de prévention ambitieuse sont donc désormais posés mais l'efficacité des mesures prises ne pourra, par définition, se mesurer qu'à long terme.

3. La prévention des risques nucléaires, radiologiques, bactériologiques et chimiques : les leçons du 11 septembre 2001

Les attentats du 11 septembre 2001 et ceux qui ont suivi dans d'autres régions du monde ont mis en lumière la vulnérabilité des populations face aux risques terroristes, et la nécessité de mettre en œuvre une véritable politique de défense civile.

Dans ce contexte, un pôle de défense civile a ainsi été créé au sein de la direction de la défense et de la sécurité civiles afin de coordonner les actions menées sur le sujet, tandis que des mesures relatives à la coopération civilo-militaire étaient prises sous l'égide du secrétariat général de la défense nationale.

La planification antiterroriste a ainsi été revue et un nouveau plan Vigipirate adopté et déclenché dès le 27 mars dernier. Ce plan est constitué de quatre niveaux d'alerte en fonction de menaces recensées et graduées, auxquels correspondent des mesures de vigilance, de prévention et de protection.

Les plans spécialisés *Piratox* correspondant à des menaces ou attentats commis à l'aide de substances chimiques toxiques ou de microorganismes pathogènes ou affectant des installations utilisant de tels produits, *Piratom* correspondant à des menaces ou attentats terroristes radiologiques ou nucléaires, *Biotox* concernant les menaces liées à l'emploi d'agents infectieux ou toxines et *Piratair* sont actuellement en cours de révision.

Les plans *Piratox*, *Biotox* et *Piratom* ont été testés, en juin dernier, lors d'un exercice interministériel de défense et ajustés en fonction de cette expérience ; ils seront très prochainement adoptés. En outre, des dispositions réglementaires concernant la protection des personnes en cas d'actions terroristes usant de matières chimie ou radioactives ont été prises (*circulaires n° 700 du 26 avril 2002 et 800 du 23 avril 2003*)

L'émergence de menaces nucléaires, radiologiques, bactériologiques et chimiques (NRBC) nécessite également une préparation des acteurs de la sécurité civile en terme d'organisation des secours et d'équipements. Dans cet esprit, un exercice « *Euratox 2002* » a été organisé en octobre 2002 à Canjuers afin de tester les chaînes de commandement des secours et de mettre en application les mécanismes européens de protection civile tandis que plusieurs exercices d'état-major ont été réalisés, le mois suivant dans un certain nombre de grandes villes.

Les retours d'expériences, qui ont mis en lumière la nécessité de procéder à une gestion interministérielle des secours, ont conduit la Direction de la défense et de la sécurité civiles à constituer, au début de cette année, une cellule nationale de coordination et d'appui à la lutte contre les risques NRBC et une équipe interministérielle de formation.

La cellule précitée est ainsi chargée de l'élaboration de programmes d'équipement, de guides opérationnels d'intervention, de la formation des intervenants, de la préparation d'exercices et des retours d'expériences.

L'équipe interministérielle de formation, qui a la charge de coordonner l'action des services concernés, interviendra pour la formation des personnels des zones de défense (corps préfectoral, directeurs départementaux des SDIS) et du pôle de défense civile de Cambrai.

Les attentats du 11 septembre 2001 ont également mis en évidence la nécessité de combler les insuffisances des moyens nationaux et territoriaux, les enquêtes réalisées démontrant en effet que, sans effort soutenu et prolongé, notre pays ne serait pas en mesure de prévenir ni de gérer les conséquences d'une attaque de grande ampleur.

Trois priorités ont ainsi été définies : la protection des intervenants, la détection et l'identification des agents NRBC, ainsi que le développement de moyens de décontamination des populations.

En réponse à une demande globale de crédits de 31,8 millions d'euros faite en octobre 2001, le ministère de l'Intérieur, a obtenu, dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2001, une dotation de 19,8 millions d'euros, 12,15 destinés à la sécurité civile, 7,6 à la police nationale.

La sécurité civile a consacré 3 millions d'euros au renfort de ses moyens nationaux d'intervention et à la constitution d'une réserve nationale de tenues de protection et 9,15 millions d'euros à l'acquisition de matériels de détection et de décontamination destinés aux zones de défense. 80% de ce programme sera exécuté à la fin de l'année.

Ce programme d'acquisitions s'accompagne d'une campagne d'exercices de lutte contre les risques NRBC qui sera intensifiée en 2004

4. Vers une amélioration de la sécurité routière

Élevée au rang de priorité nationale, la lutte contre l'insécurité routière, au nom de laquelle des dispositions tant préventives que répressives ont été adoptées cette année, relève pleinement de la politique menée pour améliorer la sécurité des citoyens.

On rappellera qu'avec 137 839 blessés et 7 655 morts dans les trente jours suivant l'accident, la France a enregistré, en 2002, des résultats qui, s'ils traduisent une amélioration par rapport aux années antérieures (*nombre d'accidents corporels en baisse de 9,7 %, nombre de décès dans les six jours en baisse de 6,2 %, nombre de blessés en baisse de 10,5 % entre 2001 et 2002*), restent inacceptables. Certes, les premières données disponibles pour l'année 2003 portent manifestement les fruits d'une politique de sécurité routière volontariste, mais le nombre de victimes de la route demeure trop lourd et nécessite de très nombreuses interventions de secours (*334 690 interventions à la suite d'accidents routiers en 2002 soit près de 10 % du nombre de sorties de secours.*).

**ÉVOLUTION DU BILAN DES ACCIDENTS CORPORELS
PAR CATEGORIES DE RÉSEAUX**

		Accidents corporels	Tués	Blessés graves	Blessés légers	Total blessés	Gravité (tués/100 accidents corporels)
Ensemble des autoroutes	2002	6 651	493	1 243	8 301	9 544	7,41
	2001	6 941	461	1 272	8 835	10 107	6,64
	Différence	- 290	+ 32	- 29	- 534	- 563	+ 0,77
	Évolution	- 4,2 %	+ 6,9 %	- 2,3 %	- 6,0 %	- 5,6 %	
<i>dont autoroutes de liaison</i>	2002	2 241	328	928	2 505	3 433	14,64
	2001	2 274	283	952	2 606	3 558	12,45
	Différence	- 33	+ 45	- 24	- 101	- 125	+ 2,19
	Évolution	- 1,5 %	+ 15,9 %	- 2,5 %	- 3,9 %	- 3,5 %	
<i>dont autoroutes de dégagement</i>	2002	4 410	165	315	5 796	6 111	3,74
	2001	4 667	178	320	6 229	6 549	3,81
	Différence	- 257	- 13	- 5	- 433	- 438	- 0,07
	Évolution	- 5,5 %	- 7,3 %	- 1,6 %	- 7,0 %	- 6,7 %	
Routes nationales	2002	15 009	1 790	4 505	16 931	21 436	11,93
	2001	17 087	1 890	4 979	19 790	24 769	11,06
	Différence	- 2 078	- 100	- 474	- 2 859	- 3 333	+ 0,87
	Évolution	- 12,2 %	- 5,3 %	- 9,5 %	- 14,4 %	- 13,5 %	
Routes départementales	2002	32 416	3 738	11 985	32 440	44 425	11,53
	2001	36 538	4 138	13 122	37 417	50 539	11,33
	Différence	- 4 122	- 400	- 1 137	- 4 977	- 6 114	+ 0,20
	Évolution	- 11,3 %	- 9,7 %	- 8,7 %	- 13,3 %	- 12,1 %	
Voiries communales et autres voies	2002	51 394	1 221	6 358	56 076	62 434	2,38
	2001	56 179	1 231	6 819	61 711	68 530	2,19
	Différence	- 4 785	- 10	- 461	- 5 635	- 6 096	+ 0,19
	Évolution	- 8,5 %	- 0,8 %	- 6,8 %	- 9,1 %	- 8,9 %	
Ensemble	2002	105 470	7 242	24 091	113 748	137 839	6,87
	2001	116 745	7 720	26 192	127 753	153 945	6,61
	Différence	- 11 275	- 478	- 2 101	- 14 005	- 16 106	+ 0,26
	Évolution	- 9,7 %	- 6,2 %	- 8,0 %	- 11,0 %	- 10,5 %	

Source : ONISR, fichier des accidents.

Le comité interministériel de sécurité routière tenu le 18 décembre 2002 a défini un certain nombre d'objectifs dont la multiplication des contrôles automatisés, le redéploiement des forces de l'ordre sur le territoire, l'aggravation des peines pour certaines infractions et en cas de récidive, la forfaitisation des contraventions de quatrième classe, la suppression des aménagements possibles en cas de suspension de permis de conduire et l'institution d'un permis probatoire. Ces annonces, très médiatisées, ont manifestement, en amont du texte définitivement adopté en juin 2003, modifié le comportement des conducteurs.

La loi du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière constitue la traduction législative des orientations définies lors du comité interministériel précité. S'il s'agit d'aggraver les peines et de renforcer l'efficacité des sanctions prononcées, le texte comporte un certain nombre de dispositions de nature à améliorer la prévention.

L'aggravation des peines porte, en premier lieu, sur les atteintes involontaires à la vie ou à l'intégrité de la personne. Les fautes d'imprudence commises par le conducteur d'un véhicule sont plus lourdement sanctionnées et les peines majorées lorsque les faits sont commis avec une ou deux des circonstances

aggravantes suivantes : alcoolémie supérieure à 0,5 g/l de sang, usage de stupéfiants, violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence, délit de fuite, conduite sans permis valide, vitesse supérieure de 50 km/h aux limites autorisées.

En outre, la récidive est d'avantage sanctionnée tant en ce qui concerne le délai pris en compte, majoré, que la sanction, aggravée, tandis que la confiscation définitive du véhicule peut être prononcée en cas de faute grave (homicide ou blessures involontaires, mise en danger délibéré de la vie d'autrui, conduite malgré une interdiction de conduire, récidive de grand excès de vitesse ou de conduite sans permis).

Le possible aménagement d'une peine de suspension de permis de conduire (permis blanc) se voit supprimé, tandis que de nouvelles peines complémentaires (stage de sensibilisation, immobilisation du véhicule) sont instituées pour les auteurs des infractions les plus graves. L'usage de stupéfiants est désormais passible de la rétention du permis de conduire, tandis que la conduite avec un taux d'alcoolémie compris entre 0,5 et 0,8 g/l de sang, déjà sanctionnée d'une amende de quatrième classe, s'accompagne du retrait de six points du permis de conduire contre trois auparavant.

Fort du constat selon lequel les conducteurs âgés de 18 à 24 ans représentent un quart des victimes des accidents de la route, le texte institue un permis probatoire doté d'un capital de six points et délivré pour une période de trois ans (deux ans en cas d'apprentissage par conduite accompagnée) aux jeunes conducteurs ou aux conducteurs dont le permis a été invalidé, et au terme duquel, si aucun retrait de point n'a été prononcé, le conducteur disposera du capital de douze points.

D'autres dispositions concernent les sanctions applicables aux professionnels commercialisant des détecteurs de radars ou des kits de débridage pour les cyclomoteurs, l'amélioration de l'efficacité du contentieux routier, la protection des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière.

On rappellera également que la loi du 3 février 2003 relative à la conduite sous l'influence de substances ou plantes classées comme stupéfiants, d'initiative parlementaire, s'inscrit également dans un esprit de lutte énergique contre les comportements dangereux. Après la loi du 18 juin 1999 prévoyant le dépistage systématique de stupéfiants sur les conducteurs impliqués dans un accident mortel et la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, dont l'article 21 a étendu le dépistage aux conducteurs impliqués dans un accident corporel, ce texte consacre la répression de la conduite sous l'emprise de stupéfiants et élargit le champ des contrôles effectués.

Le décret du 31 mars 2003 relatif à la sécurité routière s'inscrit également dans cette logique ; il définit les conditions d'application du dispositif sanctionnant la conduite sous l'emprise de stupéfiants, étend l'application de la procédure d'amendes forfaitaires, institue la suspension du permis de conduire comme peine complémentaire applicable à certaines contraventions, alourdit les sanctions applicables à certaines infractions (défaut de port de la ceinture de sécurité, défaut

de port du casque...) et créé une contravention en cas d'usage d'un téléphone tenu à la main par le conducteur d'un véhicule en circulation.

Les premières données disponibles pour 2003 confirment la tendance favorable constatée l'année précédente. Le nombre d'accidents, de tués et de blessés enregistré au semestre 2003 s'inscrit en très nette baisse par rapport au premier semestre 2002 (*accidents* : - 21,2 %, *tués* : - 24,8 %, *blessés* : - 23 %) dont on rappellera qu'il était médiocre, le deuxième semestre 2002 permettant d'infléchir la tendance annuelle. On relèvera que ces premières données vont de pair avec une augmentation notable du nombre d'infractions constatées et de dépistages pratiqués au cours du premier semestre 2003.

5. Les missions internationales

Si de graves crises ont marqué l'actualité nationale récente, elles ne doivent pas occulter les drames qui endeuillent régulièrement d'autres régions du monde et à la suite desquels les services de la sécurité civile peuvent être sollicités.

Ce type d'intervention s'effectue dans le cadre d'une demande officielle du pays sinistré transmise au ministère des Affaires étrangères. En cas d'avis favorable, le ministère de l'Intérieur avec l'assistance du Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC), propose une stratégie d'engagement des moyens de secours, en fonction de la nature, des conditions et de la durée des interventions prévues.

L'envoi d'un détachement de deux experts et d'un technicien peut s'avérer nécessaire, en amont de l'envoi d'une mission de secours, pour évaluer, sur place, les moyens d'intervention utiles et préparer l'arrivée de celle-ci.

Les détachements de secours, constitués de sapeurs-pompiers, de militaires des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile et, le cas échéant, de membres de grandes associations de secourisme, sont placés sous commandement unique. Le financement des missions est assuré par le ministère des Affaires étrangères sur un fonds d'urgence humanitaire.

Au cours de l'année 2002, plusieurs détachements de la sécurité civile sont intervenus au Nigeria pour une mission d'expertise relative au déminage, en Palestine au camp de Jenine, en Grèce pour une mission d'assistance en spéléologie et au Maroc à la suite d'une inondation.

En mai 2003, deux détachements d'intervention de catastrophe aéromobile et des moyens hospitaliers, soit 145 personnes, sont intervenues à la suite du séisme qui a frappé les régions de Boumerdes et d'Alger. Trente-trois personnes, dont huit en vie, ont ainsi pu être dégagées des décombres.

Ces interventions, qui s'inscrivent pleinement dans la tradition française d'assistance humanitaire, valorisent l'expérience française et constituent un élément de l'indispensable coopération internationale en matière de sécurité civile. À ce titre, elles doivent être encouragées.

6. Les accidents de loisirs, des drames lourds de conséquences financières

Si les accidents consécutifs à la pratique de sports de loisirs ne représentent pas une forte proportion des interventions de secours, ils mobilisent, saisonnièrement, d'importants moyens.

- Hors domaines skiables, où les secours sont confiés à des services de pisteurs secouristes, les secours en montagne voient intervenir, dans le cadre des responsabilités respectives des maires et des préfets, le ministère de l'Intérieur (compagnies républicaines de sécurité, hélicoptères de la sécurité civile), celui de la Défense (peloton de gendarmerie de haute montagne, hélicoptères de la gendarmerie), les services d'incendie et de secours, les structures hospitalières ainsi que des associations et intervenants privés (sociétés de secours en montagne, spéléo-secours, équipes cynophiles de recherche à la suite d'avalanches).

Si l'ancestral principe de gratuité des secours demeure, certaines dispositions récentes, consécutives au développement des sports de loisirs et au coût prohibitif de certains secours pour de petites communes, sont venues l'infléchir.

En effet, les articles R. 2321-6 et R. 2321-7 issus du décret du 3 mars 1987 pris en application de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ont ouvert aux communes la possibilité de demander le remboursement total ou partiel des frais engagés pour les secours liés à la pratique de ski alpin ou de ski de fond.

L'article 54 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité modifiant l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales a ensuite autorisé les communes à exiger des personnes secourues ou de leurs ayants droits, une participation aux frais de secours engagés dans le cadre de d'activités sportives ou de loisirs.

Les dix huit mois écoulés depuis l'adoption de cette disposition ont apporté les enseignements suivants. Si les demandes de remboursements de frais de secours proviennent essentiellement de communes de haute montagne, d'autres communes n'appliquent cette disposition que pour certaines activités ou n'exigent qu'une participation aux frais engagés. Afin de préciser le domaine et les modalités d'application de ce dispositif, le ministère de l'Intérieur a demandé la réalisation d'une mission d'audit.

- La pratique de loisirs nautiques, qui mobilise également les services de secours durant la saison estivale, est à l'origine de trop nombreux décès.

Le recensement des accidents intervenus sur le littoral métropolitain entre les mois de juin et de septembre 2002 fait état de 87 morts, dont une large proportion concerne des personnes de plus de 45 ans.

Les enquêtes réalisées sur les accidents intervenus dans les piscines privées font, par ailleurs, état, en 2001, de 156 accidents dont 76 concernent des enfants de moins de 5 ans et de 53 décès, 23 victimes étant des enfants de moins de cinq ans.

On rappellera que la loi du 3 janvier 2003 relative à la sécurité des piscines, initiée par le sénateur Jean-Pierre Raffarin, prévoit, qu'à compter du 1^{er} janvier 2004, les piscines privées enterrées et non closes devront être pourvues d'un dispositif de sécurité normalisé visant à prévenir le risque de noyade. Les textes d'application correspondants sont en cours d'élaboration.

III. L'ORGANISATION ET LES MOYENS DE LA DIRECTION DE LA DEFENSE ET DE LA SECURITE CIVILES

Si le nombre d'opérations de secours réalisées chaque année est aussi considérable qu'est immense le champ d'intervention de la sécurité civile, sa direction nationale est une petite structure, la prévention des risques relevant, selon leur nature, de plusieurs ministères, tandis que les moyens de secours restent, pour l'essentiel, à la charge des collectivités territoriales.

1. La structure centrale de la direction de la défense et de la sécurité civiles et les zones de défense

- Désormais chargée des missions dévolues, avant 1997, au haut fonctionnaire de défense, la direction de la défense et de la sécurité civiles, dirigée par un préfet, haut fonctionnaire de défense, est une direction d'administration centrale du ministère de l'Intérieur dotée de plusieurs structures opérationnelles, dont l'effectif total représente quelques 2 500 personnes, 358 d'entre elles constituant l'échelon central.

Outre les missions directement rattachées au directeur (cabinet du directeur en charge de l'information et de la communication en amont et pendant les crises ainsi que de l'instruction des dossiers portant sur la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, services chargés de la sécurité des systèmes d'information et des relations internationales, mission d'inspection), la direction de la défense et de la sécurité civiles compte quatre sous-directions.

Avec près d'un tiers des effectifs de la direction centrale, la sous-direction de l'organisation des secours et de la coopération civilo-militaire prépare et coordonne la politique de défense civile et les secours dont elle met en œuvre les moyens nationaux que sont les unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, le bureau de déminage et le groupement des moyens aériens. Elle assure la coordination avec les zones de défense, participe à la définition et à la gestion des réseaux de transmission, d'alerte et des systèmes informatiques opérationnels.

La sous-direction de l'administration et de la modernisation, forte de quatre-vingt-six personnes, constitue un pôle de conseil juridique et de gestion budgétaire, gère les ressources humaines, les matériels et les infrastructures, élabore la communication interne et la documentation de la direction. Quatre établissements répartis sur le territoire concourent, par la fourniture de matériels divers, au soutien opérationnel et logistique.

La sous-direction de la défense civile et de la prévention des risques dispose de quarante et une personnes en charge des questions de défense civile, des

risques nucléaires, naturels et technologiques, de la réglementation contre les incendies et des risques envers le public. Elle assure la préparation aux crises et la planification des secours.

Avec des effectifs du même ordre, la sous-direction des sapeurs-pompiers gère les questions statutaires, de management, d'agrément de matériels, de formation et celles ayant trait au fonctionnement des services d'incendie et de secours ; elle est en charge des relations avec les associations concourant à la sécurité civile. De cette direction dépendent l'Institut national d'études de la sécurité civile et l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers en cours de modernisation.

Le Centre opérationnel de gestion interministérielle de crise (COGIC), rattaché à la sous-direction de l'organisation des secours, constitue le pôle gouvernemental de gestion des crises. Il assure, en amont et durant les crises, l'information des services concernés, propose des modalités d'intervention, prépare et coordonne l'action des moyens de secours. Constitué d'une structure de veille permanente, d'un pôle de gestion des crises et d'un centre de transmissions, il permet, en cas de nécessité, la représentation de chaque ministère et grands opérateurs concernés.

- Les zones de défense constituent un pôle précieux de gestion des crises dont la discrétion avait été relevée à l'issue des tempêtes qui ont marqué le passage à l'an 2000.

Deux décrets parus en 2002 (*décrets du 16 janvier 2002 relatif aux pouvoirs des préfets de zones et du 30 mai 2002 relatif aux préfets délégués pour la sécurité et la défense auprès des préfets de zones*) ont actualisé et clarifié les missions des préfets de zone et préfets délégués pour la sécurité et la défense.

Le territoire métropolitain compte sept zones ainsi constituées : Paris-(Île-de-France), Nord (Nord-Pas-de-Calais, Picardie), Ouest (Basse-Normandie, Bretagne, Centre, Haute-Normandie, Pays de Loire), Sud-Ouest (Aquitaine, Limousin, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes), Sud (Corse, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur), Sud-Est (Auvergne, Rhône-Alpes), Est (Alsace, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Lorraine).

Le préfet de la région chef-lieu de la zone de défense est le préfet de zone et, à ce titre, responsable de la prévention, de la coordination et de l'affectation des moyens mis à sa disposition en cas de crise excédant l'échelle départementale. Il dispose, à cette fin, d'un état-major qui facilite la coopération interministérielle et d'un officier général plus spécialement chargé de la coopération civilo-militaire.

Le préfet de zone est assisté, pour toutes les missions concourant à la sécurité et à l'ordre publics, à la sécurité et la défense civiles, d'un préfet délégué pour la sécurité et la défense qui dirige l'état-major de zone et son centre opérationnel, le secrétariat général de zone et les services des systèmes d'information et de communication. Il peut, en outre, recevoir délégation du préfet de zone sur les questions d'ordre public et de coordination des forces concourant à la sécurité du département chef-lieu de la zone de défense.

Ces structures, inégalement dotées en personnels, sont en cours de modernisation avec la participation de différents ministères. Ainsi, outre les financements du ministère de l'Intérieur, le SGDN participe au financement d'actions de modernisation au titre de l'immobilier ou des transmissions tandis que des personnels des ministères de l'Équipement et de la Santé rejoindront, à partir de 2004, les états-majors de zone.

2. Les moyens aériens

- La flotte aérienne de la sécurité civile compte deux unités opérationnelles : la Base avions de la sécurité civile (BASC) et le Groupement d'hélicoptères de la sécurité civile (GHSC).

La base d'avions est constituée de 28 appareils :

- 11 avions bombardiers d'eau Canadair CL415,
- 12 avions bombardiers d'eau Tracker dont 11 ont bénéficié d'une remotorisation,
- 2 avions bombardiers d'eau Fokker 27,
- 3 avions de coordination et de liaison Beechcraft King 200.

Ces avions sont regroupés à Marignane où se situent le commandement et les services techniques de la base d'avions. En cas de nécessité, ces avions sont prépositionnés à Ajaccio, Carcassonne, Cannes et Bordeaux.

Le groupement d'Hélicoptères de la sécurité civile, en cours de renouvellement, compte actuellement 45 appareils répartis sur 20 bases en métropole et une outre-mer. Ses structures de commandement et de maintenance sont implantés à Nîmes.

- 22 hélicoptères Alouette III,
- 5 hélicoptères Ecureuil,
- 3 hélicoptères Dauphin,
- 15 hélicoptères EC145.

Après un retard de 23 mois enregistré sur le calendrier prévisionnel, 19 des 32 hélicoptères EC145 commandés en 1998 à la société Eurocopter en remplacement des appareils actuellement exploités devraient avoir été livrés à la fin de cette année.

Près de 4 000 heures de vol, principalement au titre des formations et entraînements, ont déjà été réalisées sur ce nouvel appareil tandis que quatre hélicoptères EC145 ont effectué des missions opérationnelles depuis juin dernier. Toutefois, l'un d'eux a été perdu dans le cadre d'une opération de secours en montagne faisant un mort et quatre blessés.

- La maintenance des appareils est organisée différemment selon la flotte concernée et les opérations nécessaires.

Si la maintenance des hélicoptères sur les bases ou au centre de maintenance de Nîmes est réalisée par les techniciens du Groupement

d'hélicoptères, une partie des visites périodiques est sous-traitée tandis que le soutien industriel (visites d'entretien majeur des Alouette III, visites annuelles sur les Dauphin, réparations importantes et équipements) relève de marchés généralement du ressort de la SIMMAD (*structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la Défense*).

La maintenance des nouveaux hélicoptères EC145 sera organisée selon le même principe avec une assistance industrielle fondée sur deux marchés conclus avec Eurocopter Deutschland et Turboméca.

La maintenance des avions est sous-traitée à la société TAT Industries-FNI dans le cadre d'un marché de trois ans qui arrivera à échéance le 30 septembre 2004. On relèvera que la durée de ces marchés paraît inadaptée, notamment en raison des investissements nécessaires pour les sociétés de maintenance, des perspectives d'étalement des coûts, des charges inhérentes au renouvellement de marché.

Le marché en cours concerne ainsi la mise en œuvre, la maintenance et les modifications de la flotte des avions pour un montant maximum de 112 647 455,87 € TTC sur trois ans, dont 88 % sont consacrés à des prestations forfaitaires de soutien technique et logistique, de mise en œuvre et de maintenance des appareils.

Les crédits de maintenance inscrits dans le projet de loi de finances pour 2004 représentent 55 millions d'euros en autorisation de programme et 53,5 millions d'euros en crédits de paiement. Toutefois, l'intense activité des moyens aériens au cours de l'été nécessitera un abondement de ce chapitre en loi de finances rectificative.

3. Les unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile

Directement concernées par la professionnalisation des armées, les Unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC) ont vu leurs effectifs progressivement décroître de 1 900 à 1 490 entre 1999 et 2001 et réorganisés autour de deux unités principales situées à Nogent-le-Rotrou et Brignoles, l'unité de Corte, réduite à une cinquantaine de militaires devenant une base de renfort constituée d'effectifs venus du continent.

L'état-major de commandement des formations militaires gère, en outre, une centaine de militaires servant au centre opérationnel de gestion interministérielle de crises et dans les états major de zone. Les 1 109 militaires du rang, pour moitié engagés volontaires de l'armée de terre et volontaires de l'armée de terre devraient atteindre, en 2006, la proportion de 75 % d'engagés et d'un quart de volontaires en 2006.

Alors que l'année 2002 a essentiellement été marquée par l'engagement des UIISC à la suite des inondations intervenues dans le Gard et l'Hérault, l'année 2003 a fortement mobilisé les personnels militaires à l'occasion de sinistres de nature très différente.

Outre les interventions effectuées hors de la métropole à la suite du cyclone Erica en Nouvelle-Calédonie et du séisme de Boumerdes en Algérie, les composantes spécialisées dans la prévention des risques technologiques sont intervenues lors du sommet du G8 tenu en juin à Evian et lors du championnat du monde d'athlétisme du mois d'août dernier. L'année 2003 a également été ponctuée par plusieurs interventions au titre des pollutions marines consécutives au naufrage du pétrolier « le Prestige » tandis qu'un premier bilan de la campagne de lutte contre les feux de forêt laisse présager une augmentation des interventions de l'ordre de 300 %, surcroît d'activité qui ne saurait être sans conséquence sur l'état des personnels et des matériels.

4. Le service de déminage

Depuis 1992, date à laquelle ils ont pu opter pour le statut de personnel actif de la police, les démineurs sont recrutés dans le corps des gardiens de la paix ou dans celui des officiers de police dans le cadre des dispositions permettant aux militaires de carrière de poursuivre leur carrière professionnelle dans la fonction publique.

Ils sont désormais 154, disposant d'une centaine de véhicules et de matériels d'intervention répartis dans les centres de déminage, pour assurer des missions potentiellement considérables puisque la quantité de munitions encore enfouies à proximité des zones affectées par les derniers conflits mondiaux demeure très importante.

Le service du déminage intervient à la suite de sollicitations des services de l'État, des élus ou des particuliers ce qui a représenté, en 2002, 12 471 demandes d'interventions contre 11 074 dix ans auparavant. 423 tonnes de munitions ont été ramassées, 343 tonnes détruites tandis que 2 400 opérations étaient effectuées sur des engins explosifs, 5 900 objets suspects traités dont 127 étaient réels, ces opérations nécessitant le parcours de plus de 2,7 millions de kilomètres. Les démineurs ont, en outre, participé à la sécurisation de plus de 300 voyages officiels.

Avant l'entrée en service du centre de stockage intermédiaire des munitions anciennes (CISMA) et en attendant leur destruction par les services du ministère de la Défense dans le cadre du programme SECOIA, les 232 tonnes de munitions chimiques sont stockées sur les sites, appelés à disparaître, de Suippes et de Vimy. Les munitions anciennes, toxiques ou douteuses, sont réparties à hauteur de 4 347 obus à Suippes, 15 249 obus à Vimy, 1 301 obus à Montbérault.

La mise aux normes des centres de déminage se poursuit car rares sont ceux qui, actuellement, disposent de l'ensemble des infrastructures nécessaires. À cette fin, des travaux d'aménagement des centres de Brest, Caen et Lyon devraient être engagés en 2004 tandis que les centres de Montpellier, Châlon-en-Champagne, Amiens, Bordeaux et Versailles devront être dotés de sites de stockage temporaires. Enfin, la sécurisation des sites de stockage de munitions chimiques, entreprise en 2001, s'est poursuivie cette année.

5. Planification des secours, réseaux d'alerte et de transmission : les grands chantiers de demain.

Les risques auxquels nos sociétés industrielles et urbaines doivent se préparer nécessitent l'adaptation de l'organisation et des moyens de secours. C'est le sens du futur projet de loi relatif à la sécurité civile lequel, outre des dispositions concernant les services de secours et ses personnels adaptera la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs.

Au-delà des dispositions normatives, certains chantiers sont en cours pour améliorer l'information des populations et le fonctionnement des secours.

À ce titre, le conseil de sécurité intérieure tenu le 8 novembre 2002 a décidé la mise en place d'un système national d'alerte constitué d'un réseau de sirènes rénové et d'autres procédés faisant appel aux technologies modernes .

Fondée sur les conclusions du rapport de la mission Hirel chargée, au début de l'année 2002, de mener une étude sur le réseau national d'alerte, la rénovation d'un dispositif inadapté aux contraintes d'aujourd'hui s'oriente autour de trois objectifs et aura une traduction législative dans le futur projet de loi sur la sécurité civile.

Il s'agit, en premier lieu, de rénover le système de télécommande des sirènes ; en effet, le réseau actuel de 4 500 sirènes mis en place dans les années 50 pour prévenir la population d'un danger aérien est aujourd'hui inadapté à la diversité des risques et à la nécessaire territorialisation de l'information tandis que son dispositif de télécommande devient obsolète.

Il est donc prévu de créer un nouveau réseau de 8 000 sirènes constitué des 4 500 sirènes du réseau national, des 3 500 sirènes communales et des sirènes situées sur sites industriels à risque, souple d'emploi et utilisable quelle que soit la nature des risques.

L'initiative du déclenchement des sirènes reviendra, selon l'ampleur et la nature du risque au Premier ministre ou à la haute autorité de défense aérienne ainsi qu'au ministre de l'Intérieur. Au niveau local, le déclenchement du dispositif relèvera, selon l'étendue du danger, du maire, du préfet du département, du préfet de zone ou de l'exploitant d'une installation à risques dans le cadre de la mise en œuvre de son plan particulier d'intervention (PPI).

Le cahier des charges correspondant à ce projet a été approuvé en mai dernier et la rénovation du dispositif devait être achevée en 2008. Le coût de l'investissement à la charge de l'État est estimé à 30 millions d'euros tandis que le coût de fonctionnement réparti entre l'État et les collectivités territoriales devrait représenter 5 millions d'euros. Les conditions de financement de ce projet sont en cours d'études.

Au-delà de la rénovation du réseau national d'alerte lui-même, il est prévu d'améliorer l'information de la population sur la signification du signal d'alerte et sur le suivi des consignes en matière d'évacuation ou de confinement.

Enfin, le ministère de l'Intérieur conduit une réflexion destinée à élargir le champ des moyens d'alerte et d'information de la population. Sont ainsi envisagés : le développement de conventions entre le ministère précité et les médias audiovisuels privés, le recours aux différents réseaux de communication, aux dispositifs d'appels individuels ou à l'internet tandis que l'éventuelle intégration de la question de l'alerte des populations au sein du projet européen REACH (*risk and emergency for citizen in hazardous environments*) est en cours d'étude.

La planification des secours en vigueur aujourd'hui repose, notamment, sur les dispositions contenues dans la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile.

Les retours d'expérience des crises passées, l'évolution des risques et du contexte dans lequel ils doivent être gérés nécessitent une modification de la planification des secours, elle aussi envisagée depuis plusieurs années.

Le futur projet de loi sur la sécurité civile devrait pourvoir à la simplification d'un dispositif qui voit aujourd'hui coexister quelques 47 plans d'urgence et de secours différents.

Enfin, conformément aux préconisations d'un rapport de l'inspection générale de l'administration du ministère de l'Intérieur, relatif à la modernisation des systèmes de communication des services d'incendie et de secours, il a été décidé de lancer une expérimentation d'accueil des pompiers sur le réseau ACROPOL dans trois départements en 2004. Il conviendra de suivre attentivement les conditions de développement de ce vaste projet.

IV. L'ORGANISATION ET LES MOYENS LOCAUX DE SECOURS

1. Les acteurs de la sécurité civile

Si les sapeurs-pompiers, au rythme de 9 900 interventions quotidiennes, se portent au secours de toutes les détresses, ils sont nombreux à être victimes de leur dévouement. Plus de cinq mille d'entre eux ont été blessés en intervention et vingt sont décédés en 2002 tandis que 12 sapeurs-pompiers, dont 9 volontaires, ont perdu la vie depuis le début de l'année.

Les tragiques accidents qui ont marqué la fin de l'année 2002 ont conduit le ministre de l'Intérieur à constituer une mission d'étude sur l'amélioration de la sécurité des personnels, dont les travaux sont en cours, tandis que des dispositions relatives à la protection des sapeurs-pompiers et de leurs proches, ont été prises par la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

**EFFECTIFS DES SAPEURS-POMPIERS
au 31 décembre 2002**

	Départements	Profession nels	Volontaires	Volontaires civils	Service de santé et de sécurité médicale	Total
01	Ain	218	5 419	0	131	5 768
02	Aisne	273	1 971	3	105	2 352
03	Allier	201	1 293	19	57	1 570
04	Alpes-de-Haute-Provence	36	1 135	0	52	1 223
05	Hautes-Alpes	48	1 130	0	73	1 251
06	Alpes-Maritimes	1 129	2 329	0	241	3 699
07	Ardèche	88	2 237	1	143	2 469
08	Ardennes	103	1 798	4	101	2 006
09	Ariège	39	676	0	39	754
10	Aube	117	3 546	8	45	3 716
11	Aude	147	1 848	0	188	2 183
12	Aveyron	109	1 093	10	79	1 291
13	Bouches-du-Rhône	998	3 513	0	159	4 670
14	Calvados	366	1 717	0	62	2 145
15	Cantal	83	1 063	10	60	1 216
16	Charente	199	853	0	85	1 137
17	Charente-Maritime	291	1 743	0	88	2 122
18	Cher	193	1 415	15	93	1 716
19	Corrèze	135	1 052	6	120	1 313
2A	Corse-du-Sud	165	705	0	28	898
2B	Haute-Corse	220	890	0	34	1 144
21	Côte-d'Or	247	2 456	0	120	2 823
22	Côtes-d'Armor	198	1 697	0	105	2 000
23	Creuse	46	725	0	39	810
24	Dordogne	183	1 071	0	136	1 390
25	Doubs	336	2 520	0	97	2 953
26	Drôme	223	1 984	4	105	2 316
27	Eure	209	1 897	0	114	2 220
28	Eure-et-Loir	237	2 254	0	59	2 550
29	Finistère	408	1 641	4	75	2 128
30	Gard	563	1 843	0	147	2 553
31	Haute-Garonne	666	949	0	87	1 702
32	Gers	46	1 108	1	86	1 241
33	Gironde	1 498	2 309	0	191	3 998
34	Hérault	573	2 566	0	178	3 317
35	Ille-et-Vilaine	471	2 467	0	119	3 057
36	Indre *	97	978	0	44	1 119
37	Indre-et-Loire	265	1 581	0	91	1 937
38	Isère	567	4 655	0	3	5 225
39	Jura	87	1 929	2	65	2 083
40	Landes	313	1 227	0	152	1 692
41	Loir-et-Cher	207	1 935	0	85	2 227
42	Loire	493	1 907	11	132	2 543
43	Haute-Loire	85	1 617	3	90	1 795
44	Loire-Atlantique	653	2 837	0	178	3 668
45	Loiret	344	2 259	6	61	2 670
46	Lot	46	802	4	95	947

	Départements	Profession nels	Volontaires	Volontaires civils	Service de santé et de sécurité médicale	Total
47	Lot-et-Garonne	141	1 179	0	90	1 410
48	Lozère *	6	665	0	7	678
49	Maine-et-Loire	414	1 925	4	118	2 461
50	Manche	181	1 547	18	63	1 809
51	Marne	339	4 491	19	77	4 926
52	Haute-Marne	116	1 891	0	61	2 068
53	Mayenne	109	1 151	0	72	1 332
54	Meurthe-et-Moselle	435	1 869	25	105	2 434
55	Meuse	68	1 171	0	74	1 313
56	Morbihan	256	1 748	3	68	2 075
57	Moselle	494	5 596	0	211	6 301
58	Nièvre	133	1 126	6	101	1 366
59	Nord	1 743	4 350	0	212	6 305
60	Oise	405	3 027	0	77	3 509
61	Orne	76	1 189	0	53	1 318
62	Pas-de-Calais	836	3 111	0	262	4 209
63	Puy-de-Dôme	361	4 347	0	153	4 861
64	Pyrénées-Atlantiques	437	1 426	4	131	1 998
65	Hautes-Pyrénées	129	874	2	65	1 070
66	Pyrénées-Orientales	212	1 816	0	134	2 162
67	Bas-Rhin	528	8 463	0	154	9 145
68	Haut-Rhin	350	7 020	0	208	7 578
69	Rhône	1 321	3 673	12	72	5 078
70	Haute-Saône	100	1 738	0	46	1 884
71	Saône-et-Loire	226	2 823	2	110	3 161
72	Sarthe	245	2 020	0	104	2 369
73	Savoie *	319	2 438	0	82	2 839
74	Haute-Savoie	438	2 567	15	160	3 180
76	Seine-Maritime	741	2 352	3	120	3 216
77	Seine-et-Marne	981	1 832	6	147	2 966
78	Yvelines	1 061	1 591	0	90	2 742
79	Deux-Sèvres	197	1 493	0	93	1 783
80	Somme	320	2 646	0	69	3 035
81	Tarn	205	899	10	73	1 187
82	Tarn-et-Garonne	89	749	0	54	892
83	Var	776	3 804	17	192	4 789
84	Vaucluse	475	1 542	0	98	2 115
85	Vendée	177	2 070	0	59	2 306
86	Vienne	158	1 167	7	60	1 392
87	Haute-Vienne	196	792	0	67	1 055
88	Vosges	121	2 843	0	115	3 079
89	Yonne	222	2451	3	52	2 728
90	Territoire-de-Belfort	108	428	3	26	565
91	Essonne	925	1 171	38	52	2 186
95	Val-d'Oise	977	1 292	0	61	2 330
971	Guadeloupe	239	949	0	38	1 226
972	Martinique	194	548	0	32	774
973	Guyane	176	408	0	21	605
974	Réunion *	554	697	0	21	1 272
	TOTAL	33 529	193 605	308	9 247	236 689

* Chiffres des années antérieures.

a) Les sapeurs-pompiers volontaires : des propositions pour remédier à la crise

Pierre angulaire de notre dispositif de secours, le volontariat connaît, depuis plusieurs années déjà, une véritable crise que les dispositions législatives et réglementaires récentes ne sont pas parvenues à enrayer.

Si le dévouement des sapeurs-pompiers volontaires est depuis longtemps salué par les citoyens et les élus, force est de constater qu'ils ont bénéficié d'une reconnaissance législative relativement tardive. On rappellera notamment que le régime de protection sociale des volontaires n'a été défini qu'en 1991 (*loi du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service*) tandis que la loi du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers s'efforçait de remédier à l'érosion de cet engagement altruiste et que le décret du 4 septembre 1996 créait un Observatoire national et des observatoires départementaux du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers destinés à évaluer les dispositions législatives et réglementaires relatives au volontariat, faciliter son exercice dans les départements et formuler des propositions en faveur de cet engagement. Enfin le décret du 10 décembre 1999 s'est attaché à rassembler et actualiser les dispositions concernant les volontaires, jusqu'alors issues de textes épars et parfois obsolètes.

Afin de remédier à une situation caractérisée par une forte augmentation du nombre des interventions, une stagnation du nombre des volontaires et une diminution de la durée des engagements, le ministre de l'Intérieur a confié, le 25 juillet 2002, à plusieurs élus locaux, sous la présidence du maire de Nîmes, M. J.-P. Fournier, une mission d'évaluation, de réflexion et de propositions sur le volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers.

À l'issue d'un long travail d'audition, de recherche et d'analyse, la mission a remis, à la fin du mois de mars dernier, un rapport formulant des propositions articulées autour de trois thèmes : la redéfinition des statuts, avantages et protection des volontaires, une meilleure connaissance et une plus grande reconnaissance du volontariat, une valorisation de l'engagement des volontaires.

Rappelant que les volontaires représentent 85 % des sapeurs-pompiers et constituent les premiers acteurs de sécurité civile en zone rurale, la « mission volontariat » relève, malgré la relative stabilité du nombre de volontaires depuis vingt ans, une diminution de 50 % des effectifs au cours du siècle dernier. Si le recrutement de professionnels a pu atténuer les difficultés nées de cette situation, celles-ci demeurent en milieu rural où les volontaires sont les plus nombreux.

En outre, la diminution de la durée d'engagement des volontaires intervient corrélativement à l'augmentation du nombre des interventions (multiplié par vingt au cours des trente dernières années), de la diversification et de la technicité de celles-ci.

- La « mission volontariat » revient, en premier lieu sur les difficultés de mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires récentes concernant les services de secours et leurs personnels.

À ce titre, elle relève que l'objectif d'homogénéisation des structures de secours poursuivi par la loi du 3 mai 1996 n'a été que partiellement atteint, la diversité des situations – en particulier par l'intégration ou non des centres de première intervention – s'accompagnant de certaines formes de « concurrence » entre les SDIS, en particulier en ce qui concerne les équipements et la formation dispensée aux volontaires.

Elle se fait également l'écho de l'inquiétude de sapeurs-pompiers née des dispositions contenues dans la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité et offrant la possibilité d'un rattachement des SDIS aux conseils généraux à compter de 2006.

Dans ce contexte, la « mission volontariat » préconise de lever les incertitudes sur l'avenir des SDIS en posant le principe du maintien d'un établissement public autonome, dont elle propose différentes sources de financement.

La mission revient également sur les écueils du dispositif en vigueur concernant les centres de première intervention non rattachés dont elle relève néanmoins l'importance stratégique mais pour lesquels elle préconise l'adoption de dispositions spécifiques notamment en matière de formation.

Constatant certains abus dans le recours au volontariat, la mission suggère de limiter l'attribution des vacations horaires des volontaires aux seules interventions, manœuvres et formations et de généraliser le recours à des contrats à durée déterminée pour faire face aux demandes saisonnières ou pourvoir au remplacement des professionnels.

En outre, constatant des difficultés issues de l'application du droit à la formation des volontaires tel que défini par la loi du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat, la mission propose une adaptation du contenu des formations dispensées en fonction des missions effectuées et des acquis des volontaires ainsi qu'une valorisation de leur expérience.

Sans contester la reconnaissance législative du volontariat que constitue le versement des vacations horaires et de l'allocation de vétérance, la « mission volontariat » se fait l'écho de situations témoignant d'effets pervers du dispositif, auxquels elle propose de remédier par le plafonnement, sauf situations exceptionnelles, du montant de vacations susceptibles d'être perçues, chaque année, par un volontaire.

Faisant référence à une enquête de l'Observatoire national du volontariat menée en juillet 1999, elle fait état, tout en relativisant ce bilan, du nombre modeste de conventions de disponibilité signées entre employeurs et SDIS. Elle souligne également, pour le regretter, la « mise en sommeil » de l'Observatoire précité ainsi que le dynamisme inégal des observatoires départementaux créés en septembre

1996. La mission suggère, à ce titre, de recentrer l'activité de l'Observatoire sur l'analyse et la diffusion des expériences satisfaisantes relevées localement.

Revenant sur les dispositions réglementaires prises en 1999 et 2000 concernant le recrutement et la gestion des volontaires, la mission plaide notamment pour un élargissement de la possibilité de recrutement d'experts, pour un assouplissement des règles de recrutement tant en matière d'aptitude physique et médicale que de disponibilité. En outre, elle préconise, par différents moyens, une reconnaissance de la Nation aux sapeurs-pompiers volontaires.

- La mission volontariat s'est également attachée à formuler des propositions concernant les interlocuteurs des volontaires au premier rang desquels se trouvent les employeurs. Il est ainsi proposé de valoriser les entreprises employant des volontaires, de leur proposer un interlocuteur unique au sein de chaque SDIS, d'instituer un partenariat avec les structures représentatives d'employeurs, d'améliorer, en maintenant le principe de subrogation, la compensation financière versée aux entreprises lors de l'absence des volontaires.

Soulignant la charge de travail administratif et technique aujourd'hui dévolue aux chefs de centres, la mission propose, à leur intention, différentes mesures destinées à valoriser l'emploi et faciliter la gestion des volontaires.

Se faisant l'écho des différents types de relations existant entre professionnels et volontaires, la mission propose d'instituer le parrainage de tout nouveau volontaire par un professionnel et la création, dans chaque département, d'une structure d'accueil de tous les sapeurs-pompiers et de leur famille. Dans le même esprit et après avoir relevé le champ d'activité plus ou moins large des amicales et unions départementales, la mission suggère la conduite d'une réflexion de fond sur leur rôle et le développement des lieux accueillant la vie associative. Soulignant le rôle déterminant de l'entourage familial elle plaide, en outre, pour le maintien des droits à pension pour les conjoints de sapeurs-pompiers décédés lors de leurs missions.

L'évolution de l'organisation des services de secours a fragilisé le lien historique entre les maires et les sapeurs-pompiers volontaires, tel est le constat de la « mission volontariat » qui recouvre, naturellement, des réalités différentes en fonction notamment de l'existence ou non de centres de première intervention non rattachés ou de la participation au conseil d'administration d'un SDIS. Il est proposé, afin de remédier à cette situation, de rétablir le lien entre les volontaires et les maires, notamment par une représentation suffisante de ces derniers au sein des SDIS, ou par la création d'un comité consultatif par centre de secours, présidé par le maire concerné et composé, à parité, de sapeurs-pompiers et d'élus. Outre une communication spécifique en direction des maires, une bonification de DGF à destination des communes employant des volontaires est également suggérée.

Si le corps des sapeurs-pompiers bénéficie d'une popularité incontestée, la mission relève certains comportements de nature à infléchir cette appréciation. À ce titre, des agressions verbales ou physiques à l'encontre des sapeurs-pompiers, ainsi que des appels abusifs à leurs services ont été relevés, tandis que la connaissance de leurs missions par la population reste inégale. Dans ce contexte, outre des initiatives

destinées à améliorer la connaissance, par la population, des sapeurs-pompiers et de leurs missions, il est proposé d'instaurer un partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale afin de développer, dès les plus petites classes, une culture de sécurité civile ainsi qu'une connaissance du volontariat, et d'institutionnaliser une filière des métiers de la sécurité civile. En outre, la mission suggère, afin de responsabiliser la population, de solliciter le remboursement des interventions n'entrant pas dans le champ de compétence des services de secours.

- Au-delà des améliorations susceptibles d'intervenir au niveau de l'environnement structurel et humain des sapeurs-pompiers volontaires, la « mission volontariat » s'est attardée sur le profil et les motivations des quelques 200 000 hommes et femmes de notre pays qui ont choisi de consacrer une partie de leur temps au service de leurs concitoyens.

Force est de constater l'hétérogénéité de cette population et des missions qui lui sont confiées. Les données recueillies en 2001 font ainsi apparaître que plus de la moitié des volontaires, parmi lesquels on compte 7 % de femmes, a moins de 35 ans et que leur motivation, parfois très différentes, évolue avec le temps. Si 60 % d'entre eux sont issus du secteur privé, 20 % du secteur public et majoritairement constitué d'ouvriers ou d'employés, les sapeurs-pompiers volontaires connaissent un fort taux de renouvellement puisque seuls 15 % d'entre eux ont une ancienneté supérieure à vingt ans tandis que 30 % sont engagés depuis moins de quatre ans. Si la faculté offerte à quelques 20 000 jeunes de dix à dix-huit ans de participer aux activités des sections de jeunes sapeurs-pompiers encadrées par des professionnels ou des volontaires est susceptible de faire naître des vocations, les moyens de recrutement des volontaires paraissent insuffisamment structurés.

Une des études récentes conduite sur les sapeurs-pompiers volontaires a recensé plusieurs types de raisons motivant la résiliation de leur engagement : outre les difficultés à concilier la vie professionnelle, la vie familiale et les exigences du volontariat, certains souffrent d'un manque de reconnaissance de la part des élus, de la population ou des professionnels, tandis que sont évoquées des difficultés dans l'exercice même de leur activité ayant trait, en particulier, à leur intégration au sein des services de secours.

À l'image de la diversité de leur profil, le rythme d'intervention des volontaires est très hétérogène. Ainsi, si 41 % d'entre eux effectuent de 2 à 5 interventions mensuelles, certains peuvent intervenir jusqu'à 50 fois sur la même période.

Au-delà de l'évolution sociale et culturelle qui a progressivement modifié les valeurs fondatrices du volontariat et le comportement de la population à l'égard du service rendu par les services de secours, la mission relève que l'institutionnalisation des vacations et la gestion départementalisée des centres de secours ont développé le professionnalisme et fragilisé le bénévolat. L'augmentation du nombre d'interventions, associée à la réduction de la durée du travail conduit, en outre, de plus en plus souvent, les volontaires à remplacer, à moindre coût, les professionnels, dénaturant ainsi sensiblement le contenu de leur engagement. Dans ce contexte, la mission suggère le recours à des contrats à durée déterminée pour pallier l'absence de professionnels.

Sur le problème plus général du recrutement et de la fidélisation des volontaires, la mission propose, en premier lieu, l'instauration d'une véritable reconnaissance financière par l'attribution de bonification de retraite ou par une revalorisation de l'allocation de vétérance. Il est proposé, sur ce point, d'étendre le bénéfice de la part variable de l'allocation vétérance aux volontaires ayant cessé leur activité avant le 1^{er} janvier 1998. Il est proposé en second lieu d'améliorer la protection des volontaires au sein de leur structure professionnelle ou en cas d'accident intervenu en service, d'améliorer l'accès à des logements, à certains emplois, au permis « poids lourd ». Il est également demandé d'assouplir, pour les volontaires, la législation relative à l'aménagement et à la réduction du temps de travail et d'autoriser le cumul d'activité, comme il apparaît souhaitable de redéfinir les limites d'âge subordonnant l'exercice du volontariat.

Au-delà de ces améliorations d'ordre « matériel », la mission plaide pour la valorisation de l'engagement citoyen des volontaires, qu'elle souhaite davantage associer à la vie locale.

Dans un environnement désormais plus difficile où les valeurs fondatrices du volontariat connaissent un infléchissement certain, les sapeurs-pompiers volontaires voient évoluer le contenu même de leur mission où la compétence technique prend progressivement le pas sur l'engagement au service de la collectivité. La redynamisation du volontariat va ainsi de pair avec la revalorisation et la diffusion des valeurs fondatrices de cet engagement citoyen.

- Devant les sapeurs-pompiers réunis en congrès à la fin du mois de septembre 2003, le ministre de l'Intérieur a présenté plusieurs mesures en faveur du volontariat, dont un certain nombre figure dans un projet de décret actuellement soumis au Conseil d'État. Il s'agit, en premier lieu, d'encourager le recrutement de jeunes volontaires. L'âge minimal d'engagement sera ainsi ramené de 18 à 16 ans, l'accès au volontariat adapté aux jeunes diplômés, les exigences d'aptitude physique et de formation mises en cohérence avec les missions exercées par les volontaires, les mutations géographiques facilitées et la suspension temporaire d'engagement autorisée.

L'encouragement du volontariat sera également conduit en partenariat avec l'Éducation nationale. En effet, le succès d'expériences réalisées dans plusieurs établissements scolaires devrait favoriser la création de groupes d'élèves pompiers sur tout le territoire, tandis le ministre de l'Intérieur a exprimé le souhait que l'engagement dans les sections de jeunes sapeurs-pompiers figure dans les livrets scolaires et soit porté à la connaissance des jurys d'examen.

Dans le même esprit, la création d'une filière professionnelle consacrée à la sécurité, dont une option concerne la sécurité civile, et l'obtention de BEP par la validation d'acquis professionnels vont dans le sens d'une valorisation de l'expérience des volontaires. Le succès de la filière consacrée à la sécurité civile permettra ainsi d'envisager la création du bac professionnel correspondant.

Le ministre s'est également engagé à valoriser l'expérience des volontaires en leur permettant l'accès aux mêmes grades que les professionnels et la poursuite

de leur engagement jusqu'à soixante ans. En outre, la création de comités de centre devrait pérenniser le lien historique des communes avec les volontaires.

La reconnaissance, au terme de leur engagement, du dévouement des volontaires a également été abordée par le ministre de l'Intérieur. Celui-ci s'est, en premier lieu, engagé à régler, dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2003, la question de l'extension de la part variable de l'allocation de vétérance aux volontaires ayant cessé leur activité avant 1998. Il a également évoqué le dispositif envisagé pour offrir aux volontaires, à l'issue d'un engagement de vingt ans, un avantage spécifique.

Enfin, soucieux de voir reconnues par la Nation les valeurs portées par les sapeurs-pompiers, le ministre de l'Intérieur, après la cérémonie commémorative organisée, pour la première fois, le 14 juin dernier, s'est engagé à améliorer la représentation des sapeurs-pompiers au sein des promotion de l'ordre national du mérite et de la légion d'honneur.

b) Les sapeurs-pompiers professionnels

Ils étaient, en 2002, plus de trente trois mille, quelques vingt mille d'entre eux exerçant leur activité dans des centres de secours principaux, huit mille dans les centres de secours, cinq mille dans les structures de direction et près de trois cents dans les centres de première intervention intégrés.

Ces personnels ont bénéficié de plusieurs réformes au cours des années récentes, dont certaines s'inscrivent dans le contexte de la réorganisation des services de secours.

- Six décrets datant du 30 juillet 2001 ont ainsi formalisé la réforme de la filière notamment en ce qui concerne les modalités de recrutement des sapeurs-pompiers non officiers, le renforcement du rôle de sergent au sein du dispositif de secours, la création du grade de major, la modification des conditions d'accès au grade de lieutenant et aux emplois de direction des SDIS.

De nécessaires modifications statutaires et ajustements techniques feront l'objet d'un prochain décret, dont le projet, après un avis favorable donné par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, a été soumis au Conseil d'État en juillet dernier.

On ajoutera, que trois décrets sont en cours d'élaboration, l'un appliquant aux sapeurs-pompiers professionnels le nouveau régime d'indemnisation des travaux supplémentaires, l'autre portant sur les conditions de mise à disposition de l'État de sapeurs-pompiers professionnels, le troisième créant un comité technique paritaire unique au sein des SDIS.

- L'adaptation aux sapeurs-pompiers des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'aménagement et la réduction du temps de travail, n'est pas sans incidences sur le fonctionnement des SDIS, lesquels sont tenus d'assurer une veille opérationnelle permanente.

Si l'organisation basée sur des cycles de 24 heures alternant les périodes d'intervention, d'entraînement, de maintenance, de formation et de permanence reste la plus répandue, se développe une organisation alternant des gardes de durées différentes dans le cadre fixé par le décret du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels, lequel, après avoir reçu un avis favorable du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, a fait l'objet de recours en annulation, ce qui laisse planer une incertitude sur le devenir du dispositif.

Une étude réalisée par l'inspection de la défense et de la sécurité civiles a recensé une majorité de SDIS organisés en cycle de gardes de 12 ou 24 heures. Évaluée sur la base de gardes de 24 heures, la durée de travail des personnels non logés en caserne, a ainsi été estimée, en 2002, à 101 gardes annuelles et devrait sensiblement diminuer à l'horizon 2005. Selon les informations transmises au rapporteur, cette évolution, ainsi que les perspectives d'une réglementation européenne susceptible de remettre en cause l'organisation en vigueur, pourraient poser de réelles difficultés au sein des services départementaux.

- La prise en compte des difficultés des sapeurs-pompiers de plus de cinquante ans fait, enfin, l'objet de débats. Issue d'une concertation avec les personnels concernés, la loi du 7 juillet 2000 a permis, par l'instauration de deux mesures complémentaires, de mieux prendre en compte les contraintes fortes de cette profession dont les personnels sont soumis à de violents efforts cardio-respiratoires, à des agressions chimiques et à des situations de stress important.

Le dispositif adopté a donc prévu, d'une part, le reclassement des professionnels de plus de 50 ans reconnus inaptes aux interventions, d'autre part une cessation anticipée d'activité sous la forme d'un congé pour difficulté opérationnelle tout en percevant un revenu de substitution de 75 % du traitement indiciaire incluant l'indemnité de feu.

Les 89 réponses obtenues au questionnaire transmis, en février dernier, aux SDIS ont apporté les éléments d'information suivants : 178 congés pour difficulté opérationnelle ont été accordés au 31 décembre 2002, 5 demandes ont été refusées et 7 ont fait l'objet de désistement. Les 80 réponses à une enquête diligentée en juillet 2003 ont, en outre, recensé deux reclassements pour difficultés opérationnelles.

A la suite de la récente réforme des retraites, une réflexion a été engagée, en concertation avec les représentants des sapeurs-pompiers, sur l'évolution du congé pour difficulté opérationnelle. Dans une lettre adressée aux sapeurs-pompiers le 10 octobre dernier, le ministre de l'Intérieur a évoqué les solutions envisagées et souhaité la conduite d'une réflexion dans la perspective de permettre aux sapeurs-pompiers, d'opter pour une carrière courte.

c) Les sapeurs-pompiers militaires

Pour des raisons historiques, deux importantes zones urbaines relèvent de formations militaires de secours.

- Paris et les départements de la petite couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne), soit plus de six millions d'habitants sont ainsi placés sous la protection de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP), unité militaire de l'armée de terre placée sous l'autorité du préfet de police et dont le décret du 28 novembre 2000 a redéfini l'organisation et les missions.

Constituée de plus de sept mille militaires, dont 5 172 engagés volontaires, 1 297 sous-officiers, 324 volontaires de l'armée de terre, 244 officiers et 52 médecins, dont 15 médecins civils, et disposant de quelques huit cents véhicules, dont une partie est hors d'âge, la BSPP est organisée en trois groupements couvrant chacun un tiers de la capitale et un département de la petite couronne et respectivement constitués de 8 compagnies réparties sur 77 centres de secours.

En 2002, la BSPP a reçu près de 1,5 million d'appels, dont 40 % depuis le numéro « 112 », et effectué 426 402 interventions, soit 1 168 interventions quotidiennes, ce qui représente une diminution de 5 % par rapport à l'année précédente, contrairement à la croissance annuelle de 5 % constatée depuis plusieurs années. On rappellera que 320 680 opérations de secours étaient recensées en 1993.

Si les demandes d'intervention émanent, pour l'essentiel, de la population, 6 % sont effectuées par la police et 2,5 % par le SAMU, 44 % des interventions étant réalisées à Paris même. La diminution du nombre d'interventions en 2002 est notamment imputée à l'absence de crises d'origine météorologique ainsi qu'à la baisse constatée d'actes d'incivilité tels les incendies de voitures ou de poubelles tandis que l'orientation vers d'autres structures a permis d'éviter certaines interventions. On notera que 300 000 victimes, soit un quart des urgences hospitalières, ont été transportées par des véhicules de la BSPP.

Pour faire face à des besoins croissants, des risques accrus et remplacer des équipements vieillissants, un plan de modernisation de la BSPP sur cinq ans a été engagé en 2002. Il prévoit l'engagement de 750 militaires, l'augmentation des capacités d'hébergement et la modernisation des matériels. Le plan prévoit ainsi, durant cinq ans, le recrutement annuel de 125 militaires, la mise à disposition de 72 logements supplémentaires et un renouvellement d'équipements à hauteur de 3,8 millions d'euros.

Au-delà de ses missions franciliennes, la BSPP entretient des détachements permanents à Lacq Artrix afin d'assurer la sécurité des personnes au voisinage des zones d'extraction et de traitement du gaz naturel, à Biscarrosse et à Kourou pour assurer la protection des installations du centre d'essai des Landes et des installations opérationnelles du centre national d'études spatiales.

- La sécurité de Marseille, de ses ports et de son aéroport est placée sous la responsabilité du Bataillon des marins-pompiers (BMPM), unité de 2 200 militaires et civils placés sous l'autorité opérationnelle du maire de Marseille.

En 2002, le BMPM a effectué plus de 100 000 interventions sur sa zone de compétence, mais il est régulièrement appelé à intervenir au-delà de celle-ci comme ce fut le cas cet été dans le cadre de la lutte contre les feux de forêt.

d) Les volontaires civils

L'article L. 111-3 du code du service national, issu de la réforme du service national adoptée en octobre 1997, a posé les fondements d'un volontariat civil dont l'objet est d'apporter « un concours personnel et temporaire à la communauté nationale dans le cadre d'une mission d'intérêt général » et de « développer la solidarité et le sentiment d'appartenance à la Nation ». Un des trois domaines d'exercice du volontariat est constitué de la défense, la sécurité et la prévention.

L'article L. 122-4 du même code, issu de la loi du 14 mars 2000 relative aux volontariats civils et le décret du 30 novembre 2000 ont défini les conditions d'exercice de ce volontariat lequel, en matière de prévention, de sécurité et de défense civiles, peut s'exercer dans les collectivités territoriales et établissements publics employant des sapeurs-pompiers, dans les services concourant à la sécurité et à la défense civiles ainsi que dans les organismes chargés de l'environnement.

Le ministère de l'Intérieur, par arrêté du 11 janvier 2001, a déterminé la liste des activités agréées et règles applicables pour le volontariat civil exercé dans le domaine de la prévention, de la sécurité et de la défense civiles. À ce titre, il confie aux volontaires civils la mission de participer à l'ensemble des activités dévolues aux services d'incendie et de secours en particulier aux missions de prévention, de prévisions de formation ainsi qu'aux opérations de secours nécessaires à la sauvegarde des personnes, des biens et de l'environnement.

Au 1^{er} août 2003, 428 volontaires servaient dans les services départementaux d'incendie et de secours, les indemnités versées à ce titre depuis le début de l'année représentant plus de 3 millions d'euros. Les services départementaux d'incendie et de secours concernés sont généralement ceux qui avaient recours aux appelés effectuant un service civil.

2. Les services départementaux d'incendie et de secours : une indispensable stabilisation du dispositif

Huit ans après le vote de la loi instituant une gestion départementalisée des moyens de secours, les questions relatives à l'organisation, la prise en charge financière et le processus décisionnel au sein des services départementaux d'incendie et de secours font toujours débat.

Si plusieurs modifications législatives sont intervenues depuis le vote de la loi du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours, il apparaît plus que jamais nécessaire de stabiliser le dispositif régissant les structures territoriales de secours, socle de la sécurité civile dans notre pays. Le projet de loi annoncé par le ministre de l'Intérieur devrait y pourvoir ainsi qu'en témoigne la communication faite en ce sens lors du Conseil des ministres du 2 juillet dernier.

Rappelons que l'organisation territoriale des secours, jusqu'alors hétérogène, a été définie par la loi du 3 mai 1996 précitée qui, sans modifier le processus décisionnel en vigueur, a institué le principe d'une gestion départementale des secours.

Définie par les articles L. 1424-1 à L. 1424-50 du code général des collectivités territoriales, la nouvelle organisation des services d'incendie et de secours s'est progressivement mise en œuvre jusqu'au 4 mai 2001, date limite fixée par la loi du 3 mai 1996 précitée pour procéder aux transferts de gestion en direction des services départementaux.

On relèvera que les transferts de personnels et de biens au service départemental prévus par voie de convention en vertu des articles L. 1424-13 à L. 1424-23 du code général des collectivités territoriales sont quasiment finalisés. Toutefois, en application de l'article L. 1424-22 du code précité, à défaut de signature des conventions prévues, six mois avant le délai institué, une commission nationale règle, sur saisine du préfet, la situation des personnels et des biens transférés au service départemental d'incendie et de secours, après consultation des instances paritaires compétentes.

Vingt-cinq dossiers répartis sur douze départements métropolitains et un département d'outre-mer ont ainsi été transmis à la commission nationale. Toutefois, deux décisions de cette commission ont été annulées par le Conseil d'État, tandis que quelques transferts n'ont pas été réalisés faute d'avoir été portés à la connaissance de la commission précitée. Le futur projet de loi relatif à la sécurité civile devrait apporter une solution définitive à ces difficultés.

L'organisation même des services départementaux d'incendie et de secours instituée par la loi du 3 mai 1996 précitée a déjà fait l'objet de plusieurs modifications et continue de faire l'objet de débats. C'est également le cas en terme de financement.

Ainsi, l'article L. 1424-24 du code général des collectivités territoriales tel que modifié par la loi du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité fixe à 22 l'effectif du conseil d'administration des services départementaux d'incendie et de secours, dont quatorze sièges au moins reviennent aux représentants du département et quatre, au moins aux représentants des communes et EPCI, la répartition étant fonction de leurs contributions respectives.

Outre des dispositions de nature à faciliter le fonctionnement quotidien des services départementaux d'incendie et de secours et dont certaines mériteraient d'être clarifiées, la loi du 27 février 2002 précitée a modifié l'équilibre du texte d'origine en terme de statut juridique et de financement.

Le nouvel article L. 1424-1-1 du code général des collectivités territoriales offre ainsi la possibilité, à compter du 1^{er} janvier 2006 et à la suite de délibérations concordantes du conseil général et du conseil d'administration du SDIS, d'intégrer le service départemental d'incendie et de secours aux services du conseil général. Parallèlement, la modification de l'article L. 1424-35 du même code prévoit la suppression, à compter du 1^{er} janvier 2006, des contributions des communes et EPCI,

leur participation au financement des services d'incendie et de secours s'effectuant par le prélèvement des sommes correspondantes sur la dotation forfaitaire et la dotation d'intercommunalité. Durant la période transitoire, les contributions des communes et EPCI sont calculées par référence à l'exercice précédent majoré de l'indice des prix à la consommation.

S'il est envisagé, dans le cadre du futur projet de loi sur la sécurité civile, de revenir sur certaines dispositions de la loi du 27 février 2002 précitée, force est de constater que les services d'incendie et de secours ont besoin de voir enfin définis un cadre juridique stable, un mode de financement adapté aux perspectives de dépenses et les responsabilités de tous les intervenants au titre de cette mission.

Deux dispositions visant à atténuer les charges des services de secours dont on rappellera qu'ils sont souvent amenés à intervenir pour des missions de secours qui ne relèvent pas directement de leurs attributions, ont, en outre, été adoptées en février 2002.

Ainsi, la nouvelle rédaction de l'article L. 1424-42 du code général des collectivités territoriales prévoit que les interventions effectuées par les services d'incendie et de secours, la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et le Bataillon des marins pompiers de Marseille à la demande de la régulation médicale du centre 15, lorsque celle-ci constate le défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés et qui ne relèvent pas de leurs attributions, font l'objet d'une prise en charge financière par les établissements de santé, sièges des services d'aide médicale urgente. Une convention entre le service départemental d'incendie et de secours et l'hôpital siège du service d'aide médicale d'urgence détermine les conditions de cette prise en charge selon des modalités devant être fixées par arrêté ministériel. Dans son intervention devant les sapeurs-pompiers réunis en congrès à la fin du mois de septembre dernier, le ministre de l'Intérieur a annoncé l'intervention d'un accord sur la base forfaitaire de 90 euros pour le remboursement aux SDIS des transports sanitaires effectués par carence soit le règlement d'un arriéré de 36 millions d'euros. Il a également annoncé la mise en place, pour l'avenir, de tarifs particulièrement dissuasifs.

Dans le même esprit, la loi du 27 février 2002 précitée, par la modification du même article du code général des collectivités territoriales, introduit le principe d'une prise en charge par les sociétés concessionnaires d'ouvrages routiers ou autoroutiers, des interventions effectuées par les services d'incendie et de secours sur le réseau routier et autoroutier concédé. Soumise au même préalable d'arrêté ministériel, l'application de cette disposition nécessite l'établissement d'une convention entre les services départementaux d'incendie et de secours et les sociétés concessionnaires d'ouvrages routiers et autoroutiers, laquelle devra également prévoir les conditions de mise à disposition des SDIS de l'infrastructure routière et autoroutière pour les interventions à effectuer en urgence dans le département concerné. Sur ce point, le ministre de l'Intérieur a également annoncé un accord permettant, dans le cadre de conventions passées localement, une prise en charge à hauteur de 6 millions d'euros.

Enfin, l'article 129 de la loi de finances pour 2003, en créant un fonds d'aide à l'investissement des services départementaux d'incendie et de secours, a

institutionnalisé une disposition figurant dans la loi du 28 décembre 1999 modifiant le code général des collectivités territoriales et relative à la prise en compte du recensement général de population de 1999 pour la répartition des dotations de l'État aux collectivités locales et attribuant, durant trois ans, une subvention exceptionnelle aux SDIS dans le cadre de la DGE.

L'article L. 1424-36-1 du code général des collectivités territoriales, ainsi créé, prévoit l'attribution des crédits du fonds d'aide à l'investissement des SDIS par les préfets des zones de défense de leur ressort « sous la forme de subventions pour la réalisation d'une opération déterminée correspondant à une dépense réelle d'investissement et concourant au financement des systèmes de communication ou à la mise en œuvre des schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques ». La liste des différentes catégories d'opérations prioritaires susceptibles de bénéficier des subventions de ce fonds et le niveau de celles-ci est déterminé, chaque année, par une commission composée de représentants de SDIS instituée auprès du préfet de zone lequel arrête la liste des opérations à subventionner et le montant attribué.

Le décret d'application correspondant a été publié le 17 septembre dernier au *Journal officiel* (décret n° 2003-883 du 16 septembre 2003). Il précise ainsi que la répartition des crédits du fonds d'aide à l'investissement des services départementaux d'incendie et de secours est effectuée, en premier lieu, entre les zones de défense en fonction de la population des départements qui la composent, « après prise en compte, le cas échéant, d'une réserve destinée à soutenir des opérations d'intérêt national ». Ils sont ensuite répartis entre les services départementaux d'incendie et de secours.

Peuvent ainsi bénéficier des subventions du fonds d'aide à l'investissement, les opérations concernant les équipements et matériels préconisés par l'administration centrale et présentant un intérêt national, zonal ou départemental concernant les secteurs suivants : la lutte contre les feux, les risques technologiques, nucléaires, radiologiques, bactériologiques et chimiques, le secours des personnes, l'aide au commandement, l'appui à la formation, l'informatique et les transmissions ainsi que les études concernant ces équipements et matériels.

Le taux maximum de subvention ne peut être inférieur à 20 % du montant prévisionnel hors taxe de la dépense subventionnable ni supérieur à 60 % de celle-ci et peut atteindre 70 % de ce montant en cas de retard d'équipement important ou d'opération présentant un intérêt zonal ou interdépartemental.

En raison des délais très brefs restant à courir d'ici la fin 2003, l'article 2 du décret précité précise qu'à titre dérogatoire, les opérations déjà engagées à compter du 1^{er} janvier 2003 pourront, si elles sont éligibles au titre du fonds, bénéficier de subventions.

Dans sa communication au Conseil des ministres du 2 juillet dernier sur la modernisation de la sécurité civile, le ministre de l'Intérieur a indiqué qu'au titre de sa responsabilité opérationnelle, l'État apporterait un appui financier aux SDIS par le fonds d'aide à l'investissement, l'effort financier des collectivités étant ainsi conforté pour l'acquisition d'équipements particulièrement coûteux favorisant la

coordination des services de secours et des forces de sécurité ; le ministre a d'ailleurs pris l'exemple des réseaux de télécommunication ACROPOL et des équipements de protection et de décontamination nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique.

Le montant des crédits demandés à cette fin en autorisation de programmes dans le projet de loi de finances pour 2004 représente 54 millions d'euros contre 45 millions d'euros l'année précédente.

Enfin, évoquée depuis plusieurs années sans trouver de solution concrète, l'hypothèse de prêts de longue durée susceptibles d'être octroyés aux SDIS est actuellement à l'étude et les solutions proposées par la Caisse des dépôts et consignations et par la société de crédit local Dexia en cours d'examen.

La délicate question du financement des services départementaux d'incendie et de secours est plus que jamais d'actualité. Les transferts de gestion, intervenus entre l'entrée en vigueur de la réforme issue de la loi relative aux services d'incendie et de secours et le 4 mai 2001, permettent désormais de disposer d'une évaluation du coût de l'ensemble des services départementaux.

Les contributions des collectivités territoriales au budget primitif des SDIS pour 2003 représentent ainsi 2 891 937 756 € soit 54,38 € par habitant, la contribution des départements représentant 1 340 752 536 € soit 46,36 % des contributions, celles des communes et EPCI 1 551 185 220 €.

Une étude réalisée en 2002 sur le financement des SDIS a permis d'établir que, pour l'exercice 2001, 79 % des dépenses concernent le fonctionnement et 21 % les investissements, la masse salariale représentant, pour ce même exercice, 71 % des charges.

On relèvera que, si le nombre d'interventions des sapeurs-pompiers a augmenté de 15 % en 10 ans, le secours à des victimes d'accidents, fort consommateur de moyens matériels et humains, a connu, sur la même période, une croissance de 76 % ; le nombre de sapeurs-pompiers professionnels a parallèlement augmenté de 38 % sur la même période.

Si la nécessaire uniformisation des structures de secours s'est traduite par d'importantes mises à niveau en terme de personnels et d'équipements, elle s'est accompagnée de réformes concernant les personnels (réforme du régime indemnitaire en 1998, des filières en 2001, aménagement du régime de temps de travail).

L'enquête précitée a été poursuivie en 2003 pour affiner les résultats obtenus et lancer une étude prospective sur l'évolution des budgets des SDIS.

Rappelant l'effort financier considérable consacré à la modernisation des SDIS, le ministre de l'Intérieur, lors du congrès de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers, a évoqué la nécessité de régler la question du financement de ces services. Il a ainsi annoncé la création d'une conférence nationale des services d'incendie et de secours, structure consultative sur toutes les mesures ayant un

impact en terme d'organisation et de financement, le maintien du statut d'établissement public des SDIS et évoqué des hypothèses de financement.

3. La formation des sapeurs-pompiers

Si l'évolution du champ d'intervention des services de secours impose d'adapter le contenu des formations dispensées aux sapeurs-pompiers, il justifie également d'en moderniser certaines structures.

- À ce titre, l'Ecole nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) actuellement partie intégrante de l'Institut national d'études de la sécurité civile (INESC), doit ainsi, dès 2004, être érigée en établissement public et permettre la formation théorique et pratique des officiers de sapeurs-pompiers dans des conditions satisfaisantes. Ce nouvel établissement, qui disposera d'un plateau technique d'entraînement et d'outils de simulations destinés à développer les formations pratiques sera délocalisé à Aix-en-Provence à partir de 2004.

Cette nouvelle structure devrait ainsi accueillir d'ici 2007-2008, 3 000 à 4 000 stagiaires par an. Des formations destinées à une meilleure prise en compte de la prévision des risques devraient, en outre, être dispensées aux cadres des services départementaux d'incendie et de secours. Après délocalisation, le budget annuel de l'ENSOSP est évalué à 27,5 millions d'euros y compris les remboursements d'emprunts. Son financement pourrait être réparti par tiers entre l'État, le CNFPT et les SDIS.

Le coût de ce projet est évalué à 75 millions d'euros en terme d'investissements (bâtiments et infrastructures) tandis que 12,5 millions devraient être consacrés à l'acquisition de mobiliers et de véhicules. Les collectivités territoriales correspondant au lieu d'implantation de la nouvelle école devraient y contribuer à hauteur de 40,85 millions d'euros, l'ENSOSP devant prendre à sa charge l'emprunt complémentaire nécessaire à la réalisation de ce projet.

- Dans le même esprit, l'émergence de risques liés aux nouvelles menaces nucléaires, radiologiques, bactériologiques ou chimiques susceptibles d'atteindre le territoire national nécessite l'adaptation de notre dispositif de secours. Le ministre de l'Intérieur a ainsi annoncé, en juin 2002, la création, à Cambrai, d'un pôle de défense civile permettant la formation des équipes de secours et leur entraînement à la lutte contre les effets du terrorisme. Ce pôle sera constitué de deux entités : une école de défense civile relevant du ministère de l'Intérieur qui, outre les formations dispensées, aura une vocation de conseil et de veille sur les recherches réalisées à l'échelle internationale ; elle assurera, à destination de la DDSC et du secrétariat général de la défense nationale, une évaluation de la réglementation en vigueur concernant les risques précités et des guides méthodologiques en fonction des retours d'expériences. La deuxième entité sera constituée d'un centre de formation à la lutte contre les effets du terrorisme au sein duquel seront réalisés des séminaires et des exercices au profit de toutes les catégories d'intervenants concourant au secours et à la sécurité des citoyens . Cette entité pourrait être confiée, sous contrôle du ministère de l'Intérieur, au secteur privé.

Si le cahier des charges correspondant à ce projet est en cours d'élaboration, quelques formations ont déjà été dispensées sur le site, à titre

expérimental, et vont se poursuivre dans le cadre d'une convention passée entre l'Institut national d'études de la sécurité civile et la ville de Cambrai ; cinq stages, deux exercices et un colloque y sont ainsi programmés au cours du dernier trimestre 2003.

La Commission a procédé à l'audition de M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et de M. Patrick Devedjian, ministre délégué aux libertés locales, sur les crédits du ministère de l'Intérieur pour 2004.

M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur, s'est déclaré satisfait, dans un contexte économique difficile, de la croissance des crédits de son ministère, de l'ordre de 4 % hors dotations aux collectivités locales et crédits consacrés aux élections. Évoquant les bons chiffres obtenus en matière de délinquance, il a jugé qu'il s'agissait ainsi pour le Gouvernement de témoigner sa reconnaissance à l'égard d'un ministère qui obtient des résultats. Il a ensuite abordé successivement les questions de sécurité intérieure, de sécurité civile et d'administration territoriale.

S'agissant de la police, 2004 sera la deuxième année de mise en œuvre de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure ; alors que cette loi prévoit une enveloppe de 5,6 milliards d'euros de moyens supplémentaires pour la police et la gendarmerie sur cinq ans, les crédits dégagés en loi de finances pour 2004 permettent d'ores et déjà de garantir 55 % de cette enveloppe dès la deuxième année d'application. Le budget de la police nationale connaîtra en conséquence une croissance de 5,7 %. Mille emplois supplémentaires seront créés, dont 750 emplois « actifs » et 250 emplois administratifs, scientifiques et techniques. Les adjoints de sécurité voient leur statut consolidé, avec un effectif stabilisé à 11 300, et leur traitement sera revalorisé. Les moyens de fonctionnement impartis à la police sont également en augmentation, afin de poursuivre l'équipement individuel en gilets pare-balle, le renouvellement des uniformes, la modernisation de la police scientifique et technique, ainsi que la remise à niveau du parc automobile.

Pour les programmes d'investissement, l'accent est mis sur la mise en chantier ou la livraison des commissariats et hôtels de police ; en dépit des difficultés et de la lourdeur de ces opérations foncières, l'engagement rapide des programmes permet de se prémunir contre un éventuel gel des crédits en cours d'année. 2004 est également une année d'accélération en programmes d'équipement en informatique de transmissions, les crédits de paiement augmentant de 20 %. Un montant de 60 millions d'euros est ainsi prévu pour accélérer le déploiement du programme ACROPOL de transmissions sécurisées de la police nationale, et 6 millions d'euros pour subventionner les partenaires du ministère – principalement la SNCF et la RATP – qui souhaitent accélérer l'installation d'ACROPOL dans les lieux souterrains. L'année 2004 sera également celle de la réforme des corps et carrières de la police nationale ; le premier objectif de cette réforme est de créer une organisation hiérarchique plus efficace, avec une réduction des effectifs des corps supérieurs, commissaires et officiers de police, afin de responsabiliser davantage les niveaux intermédiaires. Les commissaires de police doivent retrouver leur vocation initiale, qui consiste à élaborer les doctrines d'emploi et commander les structures et les opérations les plus importantes. Les officiers de police doivent redevenir de vrais cadres, plus spécialement chargés de missions de commandement opérationnel et de fonctions techniques spécialisées. À terme, l'objectif est de ramener le nombre total d'officiers de police de 15 000 à 9 000. La suppression de 550 emplois d'officiers de police et de 50 emplois de commissaires constitue un premier pas ; il doit être compensé par une forte augmentation du nombre de gardiens officiers de police

judiciaire. Le budget prévoit ainsi des crédits pour permettre à 2000 agents supplémentaires d'acquérir cette qualification. La réduction des effectifs d'officiers et de commissaires ne devant toutefois pas fragiliser la structure hiérarchique, le projet de budget prévoit la création de 400 emplois supplémentaires de gradés et l'alignement des indices terminaux des brigadiers et brigadiers majors sur ceux des grades équivalents de la gendarmerie. En outre, à partir du 1^{er} octobre 2004, sera créé un nouveau grade entre gardien de la paix et brigadier, attribué en priorité aux gardiens ayant la qualification d'OPJ. Outre ce « repyramidage » des carrières, le budget pour 2004 a pour objectif de mieux motiver les fonctionnaires de police, en introduisant les notions d'évaluation et de mérite ; dans ce cadre a été prévue une enveloppe de 5 millions d'euros destinée à récompenser les services ayant atteint des objectifs préalablement déterminés. Le troisième objectif fixé pour le budget de la police nationale est de mieux adapter le potentiel opérationnel aux besoins du service, afin de pouvoir faire face plus efficacement aux événements exceptionnels et aux pics d'activité. Conformément à ce qui avait été annoncé dans la LOPSI, 3 millions d'euros vont être dégagés pour financer la création d'une réserve civile, faisant appel aux jeunes retraités. L'annonce de cette création a déjà suscité, avant même la publication du décret, la candidature de 3 273 retraités, ce qui constitue un signe de succès.

Le budget 2004 met également l'accent sur la rénovation du travail des fonctionnaires, l'objectif étant de travailler plus et plus efficacement : à cet effet, le nombre des jours d'aménagement-réduction du temps de travail (ARTT) sera porté de 6 à 8, avec une compensation correspondante de 85 € par jour. Enfin, une enveloppe de 6 millions d'euros est prévue pour remplacer par un paiement en argent une partie des récupérations en temps, permettant ainsi de rémunérer les astreintes et les permanences.

Dans le domaine de la sécurité civile, la saison passée a montré la nécessité de dégager des moyens adaptés. L'augmentation des crédits d'équipement sera de 18 % en autorisations de programme ; elle sera complétée par le projet de loi de finances rectificative, qui devrait prévoir le remplacement des deux avions Fokker, tandis que le repositionnement de moyens nationaux de renfort, dès le mois de juin, sera demandé et qu'apparaît la nécessité de disposer d'hélicoptères lourds adaptés aux régions montagneuses.

S'agissant des crédits de l'administration territoriale, le budget 2004 prévoit la généralisation à toute la métropole de la globalisation des crédits de fonctionnement et de rémunération. La fongibilité des crédits ainsi instaurée permet une souplesse de gestion et une responsabilisation des préfets. Cette innovation sera prochainement suivie d'une redéfinition du pouvoir de coordination du préfet de région, ainsi qu'une redéfinition des missions assignées aux sous-préfets.

Présentant les dotations de l'État aux collectivités locales, **M. Patrick Devedjian, ministre délégué aux libertés locales**, a indiqué que, dans le contexte budgétaire difficile, le budget des collectivités locales concrétisait financièrement l'engagement du Gouvernement pour la décentralisation, puisqu'il permet de préserver les finances des collectivités locales, de préparer la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF), de poser les bases d'une véritable péréquation et d'accompagner la décentralisation du RMI par un transfert de fiscalité.

- La préservation des finances des collectivités locales passe par la reconduction du contrat de croissance et de solidarité : l'effort financier de l'État représente ainsi 59,4 milliards d'euros en 2004 soit un cinquième du budget de l'État ; cette reconduction du contrat de croissance a fait l'objet d'un débat au sein du Gouvernement, puisqu'il était également envisageable d'appliquer aux collectivités locales le même effort de rigueur que l'État s'applique à lui-même. Le Premier ministre a néanmoins tranché en faveur des collectivités locales car il eût été difficile d'imaginer, à la veille d'une nouvelle étape de la décentralisation, que l'État reprenne d'une main ce qu'il accordait de l'autre avec l'attribution de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP). La progression du contrat de croissance et de solidarité sera donc en 2004 de nouveau indexée sur les prix, majorés du tiers de la croissance du PIB ; une indexation sur la moitié du PIB réclamée par les élus locaux est apparue en revanche peu réaliste dans le contexte budgétaire actuel.

- S'agissant de la réforme de la DGF, l'intégration d'un grand nombre de dotations permet de répondre à un double objectif de simplification et de soutien à la péréquation. La DGF passera ainsi de 19 à 36,7 milliards d'euros, mais conservera elle aussi ses règles actuelles d'indexation. À périmètre constant, la progression de la DGF devrait ainsi être de 1,93 %, ce qui représente une augmentation de 400 millions d'euros. Cette faible progression a des conséquences sur la dotation forfaitaire, qui connaîtra une croissance inférieure à 1 %. Il s'agit là d'une application stricte des règles de progression prévues dans le code général des collectivités territoriales, mais cela correspond également au choix clair du Gouvernement d'encourager la politique de péréquation même si c'est au prix d'une moindre progression de la dotation forfaitaire.

- Le principe de péréquation est désormais inscrit dans la Constitution ; la péréquation suppose une réforme d'ensemble de la DGF et des critères de répartition des dotations ; il a toutefois été jugé prématuré de procéder à une réforme des critères sans concertation préalable et sans qu'aient été arrêtés définitivement les prochains transferts de compétences. La démarche entreprise par le Gouvernement est donc en deux temps : dans un premier temps, avec le présent projet de loi de finances, est prévue la réorganisation de l'architecture de la DGF, qui s'articule autour d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation attribuées aux communes et leurs groupements, aux départements et aux régions ; le deuxième temps, au cours de 2004 sera la réforme des critères d'attribution, avec une réflexion portant principalement sur le calcul du potentiel fiscal et du coefficient d'intégration fiscale. En complément de cette réforme, il est prévu dans le PLF 2004 de soutenir la péréquation par un abondement de 36 millions d'euros et par l'attribution à la DSU et à la DSR de la quote-part de la régularisation de la DGF de l'année dernière. L'autonomie financière est désormais garantie par la Constitution ; une loi organique viendra préciser le principe et permettra ainsi de mettre définitivement un terme à la baisse régulière de l'autonomie financière des collectivités locales, qui s'est traduite ces dernières années par la suppression de plus de 15 milliards d'euros, transformés en dotations de l'État. Il sera ainsi précisé dans la loi organique que la situation de 2003 constitue un plancher et sera la base d'une restauration progressive de l'autonomie financière.

Le PLF pour 2004 permet une première application du principe en transférant aux départements 5 milliards d'euros de TIPP au titre du financement du

RMI-RMA. Le débat reste ouvert sur la question de savoir si l'attribution d'une taxe sans la possibilité d'en moduler les taux accroît l'autonomie financière ; l'engagement du Premier ministre de compléter prochainement ce transfert par une part de la taxe sur les conventions d'assurance traduit la volonté du Gouvernement de renforcer l'autonomie financière des collectivités locales. En outre, la réforme du RMI-RMA ne se fera pas au détriment des départements : un rapport sera déposé avant la fin de l'année prochaine sur les conditions de mise en œuvre de la décentralisation du RMI. Comme pour tous les transferts à venir, une attention toute particulière sera portée à la loyauté de la compensation, sous le contrôle du conseil constitutionnel.

M. Gérard Léonard, rapporteur pour avis des crédits de la police, après avoir relevé que la complexité des procédures des marchés publics ralentissait la réalisation des projets immobiliers des administrations alors que l'article 3 de la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure (LOPSI) avait précisément instauré des procédures simples et efficaces, a souhaité connaître, quatorze mois après l'adoption de cette loi, l'état d'avancement du décret prévu pour l'application de cet article. Ayant rappelé que l'article 29 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure avait largement étendu la liste des personnes dont les empreintes sont susceptibles de figurer dans le fichier national des empreintes génétiques (FNAEG), il a souhaité savoir quels étaient les objectifs du ministre en termes de nombre d'empreintes pour 2004. Abordant la mise en place progressive des sûretés départementales, il a souhaité connaître l'état d'avancement de celle-ci sur l'ensemble du territoire. Évoquant le redéploiement des zones de compétence entre la police et la gendarmerie nationales, il a interrogé le ministre sur le bilan qu'il pouvait dresser de cette mesure.

Après avoir fait état de ses nombreux déplacements en Île-de-France dans le cadre de la préparation de son rapport, il a indiqué que de nombreux agents de la police y étaient en service dans le cadre de leur première affectation, mais la quittaient trop rapidement pour d'autres régions. Observant que cette situation entraînait de sérieuses difficultés de gestion du personnel, il a interrogé le ministre sur les mesures, dites de « fidélisation », permettant de faciliter le maintien de ces fonctionnaires en région parisienne.

Évoquant la mise place par le préfet de police de Paris d'indicateurs de résultats, il a demandé au ministre si leur transposition dans le cadre de la loi organique sur les lois de finances était envisageable. Ajoutant que cette loi prévoyait la présentation des crédits par missions et par programmes, il a jugé indispensable, pour garantir le contrôle de l'application de la LOPSI par le Parlement, que la sécurité intérieure fasse l'objet d'une mission interministérielle comprenant un programme « police » et un programme « gendarmerie » ; s'appuyant sur les informations données en réponse au questionnaire budgétaire, selon lesquelles le ministre de la défense envisagerait de répartir les moyens consacrés à la gendarmerie dans différents programmes, il a fait part de son inquiétude et souhaité savoir quand le Gouvernement arrêterait sa position sur cette question.

Après avoir rappelé que les dramatiques incendies de l'été et la discussion prochaine d'un projet de loi de modernisation de la sécurité civile plaçaient celle-ci au cœur de l'actualité, **M. Thierry Mariani, rapporteur pour avis des crédits de la**

sécurité civile, a souhaité connaître les mesures concrètes, d'ores et déjà prises ou envisagées, en matière de prépositionnement et d'organisation des moyens de secours, de composition de la flotte aérienne et de sécurité des sapeurs-pompiers. Puis il a interrogé le ministre sur les dispositions prises pour améliorer la prévention et les moyens de lutte contre la menace terroriste, en particulier contre les risques d'attaques nucléaires, bactériologiques et chimiques, ainsi que sur les projets en cours concernant la modernisation des réseaux d'alerte et de transmission et l'amélioration de l'information des populations en situation de crise. Il a conclu son propos en demandant des précisions sur la modernisation des centres de déminage et sur l'état d'avancement du projet de création du centre de stockage intermédiaire des munitions anciennes.

Après avoir rappelé qu'il avait proposé un amendement à la loi de finances pour 2003 tendant à supprimer tout lien entre les taux des différents impôts directs locaux, auquel le Gouvernement s'était opposé, **M. Manuel Aeschlimann, rapporteur des crédits de l'administration générale et des collectivités locales**, a souhaité savoir si, compte tenu de la modération dont avaient fait preuve les collectivités locales dans le cadre d'un aménagement de la règle du lien entre les taux, le Gouvernement serait désormais favorable à une « déliaison » totale.

Abordant ensuite les dispositions du projet de loi organique sur l'autonomie financière des collectivités territoriales qui se réfèrent à la notion de « ressources propres » et à leur « part déterminante », il a demandé au ministre de préciser la définition de ces notions. Il a souhaité également savoir ce qui justifiait le maintien du FCTVA et plaidé pour une solution alternative qui permettrait aux collectivités locales d'inscrire en recettes la TVA acquittée sur les opérations d'investissement.

Observant que les dotations de l'État aux collectivités locales sont déterminées en fonction du potentiel fiscal de ces dernières, lui-même fondé sur les bases brutes des quatre impôts directs locaux, il s'est demandé s'il ne serait néanmoins pas préférable de se référer aux bases nettes afin de prendre en compte les différents abattements décidés par les élus locaux.

S'agissant de la police, le ministre de l'Intérieur a apporté les précisions suivantes en réponse aux rapporteurs :

— Il est vrai que la préparation du décret d'application relatif à la location avec option d'achat, prévu par l'article 3 de la LOPSI, a pris du temps, notamment devant le Conseil d'État. Mais il a été nécessaire de surmonter les fortes réticences des architectes, ainsi que les contraintes liées aux directives communautaires. La mise en œuvre de la procédure de conception-réalisation a été ralentie par les mesures de gel de crédits en cours d'année. En revanche, la maîtrise d'ouvrage déléguée aux collectivités territoriales est déjà un succès ; à titre d'exemple, parmi de très nombreuses réalisations, peuvent être citées les conventions pour la construction d'un commissariat à Ermont, dans le Val d'Oise, d'une unité canine à Saint-Martin-lès-Boulogne, du commissariat de police de Colmar, ou encore de huit opérations dans les Hauts-de-Seine.

— Les moyens du fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) ont été renforcés par la création de sept postes d'ingénieur et de huit autres

postes, ainsi que par l'acquisition de matériel lourd, qui se poursuivra en 2004. Cet effort a permis de passer à 500 analyses par jour, au lieu de 30 en début d'année, et de multiplier par six le nombre d'empreintes inscrites au fichier ; la toute récente campagne organisée dans les prisons a permis de collecter 1 200 empreintes supplémentaires. Pour l'exercice 2004, il est prévu de multiplier par dix le nombre des empreintes traitées ; à titre de complément, le Gouvernement souhaite externaliser autant que possible le traitement des empreintes, l'objectif étant, à terme, de faire aussi bien que la Grande-Bretagne.

— À la fin de l'année 2003, 42 sûretés départementales auront été constituées, au lieu de 14 en début d'année ; cette réforme est importante en ce qu'elle décloisonne les services d'investigation.

— Le redéploiement entre police nationale et gendarmerie est déjà achevé dans 25 départements, il le sera dans 23 autres en 2004, puis dans 12 en 2005.

— La question de la « fidélisation » des personnels de police dans les régions fait l'objet de discussions avec les syndicats ; il paraît souhaitable d'imposer aux fonctionnaires de rester au minimum 5 ans dans le ressort de leur première région d'affectation, et 5 ans également dans la région où ils ont pris un nouveau grade, afin d'assurer une stabilité satisfaisante des effectifs, en particulier en région parisienne. À cet égard, la question ne se pose pas seulement en Île-de-France, mais aussi dans des départements limitrophes, comme l'Oise. Le ministère de l'Intérieur travaille, en concertation avec le ministère des Finances, à la mise au point d'un programme renforcé de fidélisation tendant à augmenter le nombre de logements sociaux à la disposition des policiers, à l'attribution d'indemnités spécifiques, ainsi qu'à un système de prêts bonifiés à la construction en Île-de-France.

— L'élaboration d'indicateurs de lutte contre la délinquance est décisive pour améliorer la réactivité des services de sécurité intérieure en ajustant leurs effectifs à l'évolution de la délinquance ; l'objectif est d'assurer un suivi quotidien de la situation par circonscription de sécurité publique, cohérent avec la culture du résultat. Dès à présent, une réunion se tient chaque fin de semaine pour suivre les résultats à Paris et ajuster les effectifs en conséquence.

— L'inscription des crédits de la gendarmerie au budget de l'Intérieur n'a nullement été demandée ; en revanche, il est exact qu'un débat a lieu au sein du Gouvernement sur le principe d'un programme propre à la gendarmerie au sein du budget de la Défense. Le Parlement, qui a voté la LOPSI, est en droit d'en contrôler l'application ; à titre d'exemple, le rapport sur l'exécution de la LOPSI comporte des indications précises sur la police, mais le Gouvernement n'est pas en mesure de présenter des informations analogues en ce qui concerne la gendarmerie. Le Premier ministre devra rendre un arbitrage dans les mois qui viennent ; en attendant qu'il prenne cette décision, le soutien de la commission des Lois sera précieux.

S'agissant de la sécurité civile, le ministre de l'Intérieur a apporté les précisions suivantes :

— Le repositionnement des moyens de lutte contre les incendies de forêts devra être effectué dans des départements particulièrement exposés tels que la

Corse, les Alpes-Maritimes ou le Var ; les efforts des collectivités locales, à l'exemple du département des Alpes-Maritimes, qui loue chaque été plusieurs hélicoptères, sont appréciables. L'utilisation d'appareils américains de grande capacité, prêtés par l'Italie, a été appréciée par les utilisateurs, ce qui doit inciter à approfondir la réflexion sur le choix des futurs matériels.

— 10 millions d'euros ont été débloqués pour accroître les équipements NRBC, qui sont aujourd'hui installés dans seize grands centres urbains ; chaque poste peut traiter trente victimes à l'heure, une partie du retard est ainsi rattrapée mais des efforts importants restent à accomplir ; vingt-huit exercices ont eu lieu en 2003, cinquante devraient être organisés l'année prochaine, toutes les grandes agglomérations ayant vocation à y participer.

— Le réseau d'alerte des 4 500 sirènes est obsolète : dans certaines villes, à l'occasion des événements naturels récents, toutes les communications ont été coupées pendant plusieurs heures. Il est prévu de mettre en place des systèmes de rechange dans divers grands centres, tandis que plusieurs systèmes d'alerte seront installés dans les villes et villages les plus menacés.

— Les artificiers seront tous intégrés dans la sécurité civile. Un effort particulier a été fait en faveur de l'acquisition de robots favorisant la sécurité des démineurs ; le programme immobilier de modernisation a déjà permis la réhabilitation de douze centres de déminage, sept restent à réaliser. Le centre de stockage intermédiaire de munitions anciennes sera mis en service fin 2006.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué aux libertés locales, a apporté les éléments de réponse suivants :

— Aucune région n'a utilisé le dispositif de déliaison partielle des taux des différentes impositions locales mis en place dans la précédente loi de finances, alors que 16 % des départements, 13 % des communes et 16 % des établissements publics de coopération intercommunales ont décidé d'y recourir ; les collectivités locales ont donc utilisé cette méthode avec prudence. Il ne paraît guère raisonnable de s'engager dans la voie d'une suppression totale du lien entre ces taux, contre laquelle la commission des Finances s'est d'ailleurs prononcée.

— Il n'y a pas à craindre que la poursuite du processus de décentralisation se traduise par une augmentation de la fiscalité locale, puisque la Constitution dispose désormais que chaque transfert de compétence s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes. Les augmentations des taux constatées ces dernières années, sans lien avec la décentralisation, sont dues à des transferts de charge résultant de la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale, de l'alourdissement des dépenses liées à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ou aux services départementaux d'incendie et de secours.

— La part déterminante des ressources propres peut être définie comme celle qui assure la libre administration des collectivités locales ; elle inclut l'ensemble des impositions locales de toutes natures, par opposition aux dotations, qui sont versées par l'État.

— S'il peut être tentant de fonder le calcul du potentiel fiscal sur les bases nettes d'imposition plutôt que sur les bases brutes et donc de tenir compte des abattements pratiqués, un tel changement pourrait avoir des conséquences inévitables, certaines communes prévoyant nombre d'abattements ou d'exonérations ; cette question nécessite donc à la fois une concertation et des simulations dont on ne dispose pas aujourd'hui.

— Le système du FCTVA, qui représentera 3,7 milliards d'euros en 2004, est devenu très complexe, la loi de finances en modifiant les règles chaque année. Mais il s'agit d'un instrument particulièrement important dès lors que les collectivités locales réalisent 70 % de l'investissement public. La suppression de la TVA sur les achats réalisés par les collectivités locales poserait inévitablement des difficultés de trésorerie ; en outre, elle serait sans doute contraire au droit communautaire.

M. Jean-Pierre Blazy a tout d'abord estimé qu'une partie des résultats obtenus en matière de sécurité était due aux efforts inscrits dans la loi de finances initiale pour 2002. Il a demandé sur quels chapitres avaient porté les annulations de crédits enregistrées à hauteur de 80 millions d'euros en 2003 et souhaité que ce type de mesure ne se reproduise pas en 2004. Soulignant que la loi sur les retraites de juillet dernier avait entraîné de nombreux départs anticipés, il a interrogé le ministre de l'Intérieur sur le nombre de départs de policiers prévus dans les années à venir et sur les effectifs réels qui seraient disponibles en 2004. Puis, ayant déploré le manque d'effectifs en région parisienne, il a demandé quelles pourraient être les fonctions de la réserve civile, autres que la surveillance de manifestations exceptionnelles. Il a demandé des précisions sur le régime et sur le calendrier de mise en œuvre du système de primes au mérite, ainsi que sur le financement prévu pour pérenniser 11 300 adjoints de sécurité. Il a posé la question du renforcement des efforts de formation dans un contexte de diminution du nombre d'officiers. Il a relevé une contradiction entre la réduction des crédits d'action sociale et la volonté affichée de conduire des actions ambitieuses dans ce domaine. Il a enfin interrogé le ministre sur la date de mise en service des nouveaux uniformes de la police nationale.

M. Christian Estrosi s'est réjoui du contenu du projet de budget, qui s'inscrit dans la continuité et dans l'action, grâce au respect des objectifs de la loi d'orientation pour la sécurité intérieure, à la modernisation de l'ensemble des forces de sécurité, à la création d'emplois tant dans les services administratifs que dans les services actifs. Il a salué la volonté de réduire le nombre des officiers de police afin d'en revaloriser la fonction, ainsi que les bons résultats obtenus grâce au budget de 2003 dans la lutte contre la criminalité et dans le rétablissement des droits de chacun, sans que jamais soit perdue de vue l'indispensable considération due aux victimes, dans un souci de d'équilibre entre fermeté et respect des libertés individuelles. Il a approuvé la meilleure prise en compte des performances et résultats par le biais d'un nouveau système de primes.

Il a demandé quelles économies étaient attendues de l'attribution à l'ensemble des forces de l'ordre d'un modèle unique d'arme, ainsi que de la participation expérimentale de gardes de sécurité privés au transfèrement des personnes décidée dans le cadre du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration. Il a également demandé quel serait le calendrier de mise en place de

l'Observatoire de la délinquance et quelle sera l'économie du futur régime des primes. Citant l'exemple du conseil général des Alpes-Maritimes, qui financera la construction de douze gendarmeries, il a jugé pertinente la participation des collectivités locales au logement des policiers et des gendarmes, en contrepartie de l'affectation de nouveaux effectifs sur leur territoire.

Tout en approuvant la nouvelle étape de la décentralisation, il s'est inquiété du transfert de charges sur le revenu minimum d'insertion, financé par les départements, de 600 000 personnes auparavant aidées par l'UNEDIC ; il a souhaité obtenir des garanties de compensation au titre des nouveaux transferts de compétence pour les années à venir.

M. Francis Delattre a fait observer que, sur le terrain, l'irréversibilité de l'unité de commandement opérationnel des forces de police et de gendarmerie était quelquefois mise en doute et a appelé de ses vœux, pour dissiper les interrogations, la mise en place rapide d'un grand ministère de la sécurité. Il a ensuite souhaité savoir à quelle date la couverture du territoire par le réseau ACROPOL serait achevée, soulignant l'importance de cet enjeu pour la sécurité des quartiers difficiles. S'agissant des départs en retraite, il a demandé au ministre quel en serait l'impact sur les effectifs opérationnels en matière de sécurité publique. S'émouvant enfin de ce que, contrairement aux prescriptions légales, les travaux réalisés par les sociétés d'économie mixte pour le compte des communes ne soient pas éligibles au FCTVA, il a souhaité savoir quelles instructions seraient données aux préfets pour mettre fin à cette non-application de la loi.

Dans le même esprit, **le président Pascal Clément** a déploré que les communes effectuant des travaux pour le compte des départements soient dans l'impossibilité de récupérer la TVA auprès de ces derniers, alors même que ceux-ci étaient remboursés par l'État. Rappelant que les budgets des départements avaient été lourdement grevés par la réforme de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), le président Pascal Clément a craint qu'il en soit de même avec la réforme de l'allocation spécifique de solidarité, dont les conséquences financières n'ont pas été précisément évaluées.

M. Christian Vanneste s'est réjoui de ce que le ministre de l'Intérieur soit parvenu à remettre les effectifs de la police sur le terrain et à avoir une connaissance précise de leur répartition. Il s'est demandé quand serait enclenchée l'étape suivante, consistant à rééquilibrer les effectifs des forces de sécurité par rapport au nombre d'habitants par département et à leur dangerosité. Il a rappelé à cet égard que le département des Bouches-du-Rhône comptait environ un policier pour 250 habitants, alors que celui du Nord, également confronté à des problèmes de sécurité publique, n'en comptait qu'un pour 400.

En réponse aux intervenants, le ministre de l'Intérieur a apporté les précisions suivantes :

— Si le budget de la police pour 2002 ne s'est pas accompagné d'une augmentation réelle des effectifs, c'est parce que l'équivalent de 7 800 emplois ont été perdus du fait de l'application de la réduction du temps de travail et que le ministère a enregistré 1 080 départs en retraite anticipée, liés à la réforme des

retraites qui était attendue depuis plusieurs années. Ces déperditions ont dépassé les créations d'emplois.

— Après les gels de crédits décidés pour tous les ministères en cours d'année, le dégel de 400 millions d'euros a été obtenu pour le ministère de l'Intérieur, après quoi restent 6 % de crédits de fonctionnement gelés non annulés qui seront reportés sur l'exercice 2004, à hauteur de 40 millions d'euros pour la police. Quant aux crédits supprimés, il s'agit de crédits de paiement destinés aux collectivités locales sans autorisations de programme correspondantes.

— Les crédits nécessaires à la rémunération des 11 300 adjoints de sécurité en 2004 s'élèvent à 150 millions d'euros sur le chapitre 31-96 « Emplois de proximité. Dépenses de personnel » du budget de l'Intérieur. Cette dotation permettra de financer le nouveau régime indemnitaire : les ADS recevront 60 euros supplémentaires par mois en 2004, plus 150 euros pour ceux affectés en Île-de-France.

— Compte tenu de 3 114 départs en retraite en 2003, les effectifs des personnels actifs de la police, hors élèves, passeront de 110 545 en 2002 à 111 958 en 2003, puis à 112 166 en 2004.

— La négociation relative à la prime de résultat unique pour 2004 s'ouvrira à l'issue des élections professionnelles dans la police qui auront lieu du 17 au 20 novembre.

— Les crédits d'action sociale seront quasiment stables en 2004 (32,33 millions d'euros, contre 32,57 millions d'euros en 2003), et leur légère décroissance sera liée à l'échéancier défini par la LOPSI : 0,5 million d'euros en 2004, après 1,5 million d'euro en 2003.

— L'effectif des officiers de police judiciaire (OPJ) de la police, qui était de 18 600 en mai 2002 lorsque le Gouvernement a pris ses fonctions, atteindra 22 000 en 2004. Le budget comprend en particulier les crédits nécessaires pour former 2 000 OPJ supplémentaires ; ils ne seront naturellement opérationnels qu'au terme de leur formation.

— Le marché public commun à la police et à la gendarmerie pour commander la nouvelle arme de service, le pistolet automatique Sig Sauer (SP2022), a permis, compte tenu du volume de la commande, de ramener le coût unitaire hors taxes de 800 euros à 280 euros. Chaque fonctionnaire disposera d'une mallette personnelle numérotée pour son arme, dont la crosse sera personnalisée et qui sera dotée d'un étui de sécurité. À noter qu'un autre marché groupé, qui portait sur des quantités moindres, celui destiné à l'attribution de « flash balls » aux unités de gendarmerie, aura à lui seul permis d'économiser 60 000 euros.

— Le conseil d'orientation de l'Observatoire de la délinquance sera installé le 4 novembre prochain.

— L'expérience conduite en Alsace avec le ministère de la Justice, permettant de faire participer le personnel pénitentiaire à la surveillance des

transfèvements d'étrangers, est susceptible de réaliser à terme, si elle est généralisée, une économie de 4 200 emplois.

— La mise en place du commandement opérationnel unique de la police et de la gendarmerie est irréversible et les calculs d'arrière-garde fondés sur son abandon sont voués à l'échec. Il est vrai que des responsables d'unités avaient pu s'habituer à travailler dans une certaine d'autonomie, au service de leurs trois « patrons » : l'Intérieur, la Défense et les magistrats. Une telle conception est révolue ; la coordination interministérielle suppose également une procédure de « co-nomination » des commandants de groupements de gendarmerie.

— Le programme de transmissions ACROPOL sera achevé fin 2006.

— Le mouvement de départs à la retraite de personnels actifs de la police, qui atteindra 5 393 fonctionnaires fin 2003, commencera à se ralentir dans les années suivantes. Un groupe de travail présidé par M. Michel Gaudin, directeur général de la police nationale, est chargé de redéfinir les effectifs de référence dans la police. La définition des circonscriptions difficiles sera un exercice délicat, car il conviendra d'opérer des distinctions au sein des circonscriptions de sécurité publique, et même en fonction des heures de la journée.

— La nouvelle doctrine d'emploi des forces mobiles, qui s'appuie sur une modernisation des techniques d'intervention des CRS, sur l'adaptation de leur matériel, sur leur formation, ainsi que sur le rapprochement entre leurs cantonnements et leurs lieux d'emploi contribue à une meilleure utilisation des forces de sécurité publique. Il convient de concentrer l'action des forces mobiles sur les heures les plus difficiles, soit généralement entre dix-huit heures et une heure du matin, et sur les lieux les plus difficiles.

S'agissant des collectivités locales, M. Patrick Devedjian a donné les éléments de réponse suivants :

— La réforme de l'allocation spécifique de solidarité (ASS), qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2004, concerne environ 150 000 personnes. Le Gouvernement a accepté d'évaluer les effets de cette réforme sur les finances des départements afin d'être en mesure de respecter le principe constitutionnel de compensation financière. Les conseils généraux devront, en attendant cette compensation, faire effectivement l'avance des sommes nécessaires, qui ne seront pas nécessairement très élevées en raison des gains de productivité liés à la fusion de l'ASS et du revenu minimum d'insertion.

— En réponse à M. Christian Estrosi qui, donnant l'exemple de l'opacité de l'organigramme des centres locaux d'insertion, craignait que la réforme de l'ASS ne s'accompagne pas des moyens humains correspondants, il a été précisé qu'un amendement permettrait de clarifier la situation.

Le ministre de l'intérieur a enfin donné les précisions suivantes :

— La date de référence pour apprécier l'importance du transfert de charge en personnel induit par la réforme de l'ASS a été choisie par les élus locaux, qui l'ont

fixée au 31 décembre 2002 ; le Gouvernement a fait preuve dans cette affaire d'un réel souci de transparence et, depuis la réforme constitutionnelle, les élus n'ont plus à craindre de transferts de charges non compensés.

— Alors qu'un fort courant était jusqu'alors défavorable au département, les assises régionales de la décentralisation ont permis de renforcer l'ancrage de cette collectivité dans les institutions de la République, la réforme du RMI et des services départementaux d'incendie et de secours contribuant largement à cette évolution.

*

* *

Après le départ des ministres, conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la Commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'intérieur pour 2004 : sécurité civile

PERSONNES ET ORGANISATIONS ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- *Ministère de l'intérieur :*

- M. Christian de LAVERNÉE, directeur de la défense et de la sécurité civiles et M. Jean-Louis CAILLEUX, chef du bureau des affaires financières et juridiques à la direction de la défense et de la sécurité civiles ;

- MM. Armand LAFERRERE et Lionel LE CLEI, conseillers au cabinet du ministre.

- *Associations d'élus :*

- Association des départements de France.

- *Organisations représentatives des sapeurs-pompiers :*

- Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France.

- Association nationale des directeurs départementaux des services d'incendie et de secours ;

- Avenir secours ;

- Syndicat national des sapeurs-pompiers professionnels CFTC ;

- Fédération CGT des services publics – sapeurs-pompiers professionnels ;

- Fédération des personnels des services publics et de santé FO ;

- Fédération INTERCO-CFDT.

L'Association des présidents des services d'incendie et de secours a adressé une contribution écrite au rapporteur.

L'Association des maires de France et la Fédération autonome des sapeurs-pompiers professionnels ont été dans l'impossibilité de se déplacer à la date proposée.