

N° 1974

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009.

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 2010** (n° 1946),

TOME IX

SÉCURITÉ CIVILE

PAR M. THIERRY MARIANI,

Député.

En application de l'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), les réponses devaient parvenir au rapporteur au plus tard le 10 octobre 2009 pour le présent projet de loi de finances.

À cette date, toutes les réponses étaient parvenues au rapporteur, qui remercie les services du ministère de l'intérieur de leur collaboration et de leur disponibilité.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. – UN BUDGET DE CONTINUITÉ	6
A. LA MISSION <i>SÉCURITÉ CIVILE</i>	6
B. LE PROGRAMME 161 <i>INTERVENTION DES SERVICES OPÉRATIONNELS</i>	10
1. Présentation générale des crédits	11
2. Les moyens aériens	11
<i>a) Les avions de la base aérienne de la sécurité civile</i>	11
<i>b) Le groupement d'hélicoptères</i>	14
3. Le renforcement des moyens nationaux de lutte contre la menace NRBCE	18
C. LE PROGRAMME 128 <i>COORDINATION DES MOYENS DE SECOURS</i>	19
1. Présentation générale des crédits	19
2. L'alerte et l'information des populations.....	20
<i>a) La rénovation du système d'alerte et d'information des populations</i>	20
<i>b) Le centre régional d'alerte aux tsunamis pour l'Atlantique Nord-Est (CRATANEM)</i>	21
3. Le renforcement des moyens locaux de lutte contre la menace NRBCE	22
4. La poursuite de la modernisation de la BSPP	24
5. Le régime d'indemnisation spécifique aux sapeurs-pompiers volontaires (RISP)	28
II. – L'ÉTAT GARANT DE LA COHÉRENCE DE LA SÉCURITÉ CIVILE	29
A. LE RENFORCEMENT DE L'ÉCHELON ZONAL	29
B. LE RÔLE DE LA SÉCURITÉ CIVILE DANS LA LUTTE CONTRE LES PANDÉMIES GRIPPALES.....	31
C. LA GESTION DES RISQUES NATURELS	33
1. L'action de l'État contre les risques naturels en 2009	33
2. Les analyses de la Cour des comptes	35
D. L'ACCOMPAGNEMENT DES SERVICES DE SECOURS	39

E. LA MISE EN ŒUVRE DU RÉFÉRENTIEL COMMUN SUR LE SECOURS À PERSONNES.....	42
III. – VERS UNE NOUVELLE POLITIQUE DU VOLONTARIAT ?	44
A. LE CONSTAT : UN DÉCLIN DURABLE.....	45
B. DES AVANCÉES RÉCENTES POUR LES VOLONTAIRES	46
C. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION <i>AMBITION-VOLONTARIAT</i>	49
EXAMEN EN COMMISSION	55
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	73
PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	75

MESDAMES, MESSIEURS,

De la tempête Klaus de janvier à l'organisation de la réponse à l'épidémie de grippe H1N1, en passant par les feux de forêt ayant frappé, plus particulièrement, les Bouches-du-Rhône, le Var et la Corse et les inondations en Martinique et dans le Var, les événements de l'année 2009 ont rappelé l'étendue des domaines dans lesquels les acteurs de la sécurité civile sont appelés à intervenir, ainsi que la réactivité et les capacités d'adaptation que les événements leur imposent.

Outre ces événements, les forces de sécurité civile ont également été mobilisées pour deux manifestations internationales d'envergure organisées sur le territoire national : le sommet de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) en avril, et la commémoration du débarquement des forces alliées en Normandie, en juin.

À chaque fois que leur intervention a été nécessaire, les services opérationnels de la sécurité civile ont fait la preuve d'un savoir-faire et d'une efficacité qu'ils ont également su mettre au service d'autres pays connaissant des situations d'urgence, soit dans le cadre du mécanisme européen de protection civile, soit dans un cadre bilatéral, comme au Sri Lanka au printemps ou suite au fort séisme qui a touché l'île de Sumatra le 30 septembre.

À ces interventions consécutives à des événements exceptionnels se sont ajoutées les 11 035 interventions quotidiennes, en moyenne, des sapeurs-pompiers, au service de nos concitoyens.

Avant d'examiner les crédits de la mission *Sécurité civile*, qui permettront à l'État d'accomplir en 2010 ses missions d'intervention directe au service de la population et de soutien et de coordination des moyens territoriaux de secours, votre rapporteur souhaitait rendre hommage à ces hommes et ces femmes, militaires, fonctionnaires de l'État ou des collectivités territoriales, sapeurs-pompiers volontaires, bénévoles des associations agréées, qui font la richesse et la réussite du modèle français de sécurité civile et risquent quotidiennement leur vie en protégeant celle des autres.

L'État et les collectivités territoriales doivent tout mettre en œuvre pour renforcer leur sécurité en intervention, par des actions de formation et de prévention, mais également en poursuivant la coopération avec les forces de sécurité et avec la justice pour lutter contre les agressions inqualifiables (presque 900 sur l'année 2008) dont ils sont la cible lors de certaines de leurs interventions.

I. – UN BUDGET DE CONTINUITÉ

A. LA MISSION SÉCURITÉ CIVILE

Malgré les réserves déjà exprimées aussi bien par votre rapporteur ⁽¹⁾ que par le rapporteur spécial de la commission des finances ⁽²⁾ ou les rapporteurs des commissions des finances et des lois du Sénat ⁽³⁾, le périmètre de la mission *Sécurité civile* reste inchangé.

Les critiques qui avaient été faites dès la création de la mission restent pourtant d'actualité. La mission *Sécurité civile* ne rend en effet que très imparfaitement compte de l'effort de l'État en faveur de la sécurité civile. Comme le montre le document de politique transversale fourni en application de l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, la mission *Sécurité civile* ne représente que 41 % des crédits consacrés par l'État à la politique de sécurité civile (1,04 milliard d'euros, en hausse de 7 % par rapport à 2009). L'effort financier global de l'État ne correspond lui-même qu'à environ un sixième de la contribution de la nation à la politique de sécurité civile, les collectivités territoriales en assumant, à travers les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), la plus grande partie (5,4 milliards d'euros inscrits au budget primitif des SDIS pour 2009).

Le caractère ministériel de cette mission conduit à dissocier de manière un peu artificielle les politiques de prévention, qui relèvent le plus souvent du ministère de l'écologie, pour ce qui concerne à la fois les risques naturels et les risques technologiques, des missions de secours qui relèvent de la sécurité civile. Votre rapporteur avait déjà évoqué cette difficulté, qui empêche d'appréhender cette politique dans sa globalité, lorsqu'il s'est intéressé à la sûreté des installations nucléaires ⁽⁴⁾ : les sapeurs-pompiers et les formations de la sécurité civile seraient en première ligne en cas d'accident, mais le contrôle des installations relève du programme 181 *Prévention des risques*, rattaché à la mission *Écologie, développement et aménagement durables*. De même, dans la gestion du secours à personnes et la lutte contre les pandémies grippales, l'action du ministère de l'intérieur, en charge de la sécurité civile, ne peut être dissociée de celle du ministère chargé de la santé.

(1) M. Thierry Mariani, Avis présenté au nom de la commission des lois sur le projet de loi de finances pour 2007, *Assemblée nationale, XII^e législature, n° 3368, tome VIII, 12 octobre 2006, page 7.*

(2) M. Georges Ginesta, Rapport fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2009, *Assemblée nationale, XIII^e législature, n° 1198, annexe n° 42, 16 octobre 2008, page 23.*

(3) M. Claude Haut, Rapport fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2009 adopté par l'Assemblée nationale, *Sénat, session ordinaire de 2008-2009, n° 99, annexe n° 28, 20 novembre 2008, page 9* et Mme Catherine Troendle, Avis présenté au nom de la commission des lois sur le projet de loi de finances pour 2009 adopté par l'Assemblée nationale, *Sénat, session ordinaire de 2008-2009, n° 104, tome X, 20 novembre 2008, page 8.*

(4) M. Thierry Mariani, op.cit., page 53.

CRÉDITS CONSACRÉS PAR L'ÉTAT À LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ CIVILE EN 2010

Numéro et intitulé du programme ou de l'action		Loi de finances pour 2009		Projet de loi de finances pour 2010	
		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
128	Coordination des moyens de secours	185 926 607	178 717 056	146 583 489	161 879 671
01	Préparation et gestion des crises	21 105 163	18 425 163	9 835 495	11 940 495
02	Coordination des acteurs de la sécurité civile	137 568 430	133 388 879	123 108 725	136 045 907
03	Soutien à la politique de sécurité civile	27 253 014	26 903 014	13 639 269	13 893 269
161	Intervention des services opérationnels	261 074 778	241 043 238	273 808 096	265 435 096
181	Prévention des risques	220 974 777	188 972 777	301 177 253	260 677 253
01	Prévention des risques technologiques et des pollutions	118 085 318	80 785 318	193 589 407	147 789 407
09	Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	48 371 459	48 371 459	52 187 846	52 187 846
10	Prévention des risques naturels et hydrauliques	54 518 000	59 816 000	55 400 000	60 700 000
170	Météorologie	164 060 000	164 060 000	168 510 895	168 510 895
01	Observation et prévision météorologiques	164 060 000	164 060 000	168 510 895	168 510 895
204	Prévention et sécurité sanitaire	48 895 964	75 894 785	50 000 000	66 000 000
149	Forêt	42 235 020	42 229 517	39 005 019	38 031 884
04	Prévention des risques et protection de la forêt	42 235 020	42 229 517	39 005 019	38 031 884
205	Sécurité et affaires maritimes	13 560 000	15 420 000	13 632 446	14 112 446
01	Sécurité et sûreté maritimes	11 800 000	13 570 000	12 023 755	12 343 755
04	Action interministérielle de la mer	1 760 000	1 850 000	1 608 691	1 768 691
307	Administration territoriale (libellé modifié)	62 525 440	62 525 440	64 230 996	64 230 996
Total		999 252 586	968 862 813	1 056 948 194	1 038 878 241

Source : Document de politique transversale.

La création d'une mission interministérielle paraît toutefois définitivement écartée. Le comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) lui-même, alors qu'il l'avait proposée en 2006, ne l'envisage plus « en raison de la mise en œuvre d'un budget pluriannuel impliquant de limiter le nombre de missions inter-

ministérielles »⁽¹⁾ et de la suppression de la mission *Sécurité sanitaire*, à laquelle il envisageait d'intégrer les programmes de la mission *Sécurité civile*.

La question de la pertinence du périmètre de la mission *Sécurité civile* n'en reste pas moins posée. La LOLF ne permettant pas de créer une mission ne comportant qu'un seul programme, le choix d'une mission ministérielle a conduit à une séparation largement artificielle des activités et des moyens de la direction de la sécurité civile en deux programmes, dont le rattachement à l'occasion du projet de loi de finances pour 2010 de l'ensemble des personnels de la mission au seul programme *Intervention des services opérationnels* apporte la démonstration. Les moyens d'intervention directe de l'État et ceux consacrés à la coordination de l'ensemble des moyens de secours sont nécessairement fortement imbriqués.

Dans son audit de 2006, le CIAP soulignait que cette séparation aboutissait à des complexités de gestion et engendrait des difficultés dans le choix des objectifs de performance et des indicateurs de résultat. Dans son dernier rapport d'activité, publié en novembre 2008, il souligne à nouveau le « caractère artificiel dirimant » de la séparation en deux programmes des activités et des moyens de la direction de la sécurité civile (DSC) et propose la suppression de la mission et le transfert du programme unifié dans la mission *Sécurité* – solution de repli envisagée par le CIAP en 2006 à défaut de la création d'une mission interministérielle *Sécurité des populations* – ou dans la mission *Administration générale et territoriale de l'État*. La Cour des comptes souligne elle aussi que « la partition de la mission Sécurité civile en deux programmes (...) fortement imbriqués et concourant aux mêmes objectifs rigidifie inutilement la gestion des crédits, laquelle devrait être au contraire souple et réactive en cas de crise grave affectant la sécurité des populations »⁽²⁾.

**PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DE LA MISSION SÉCURITÉ CIVILE
(EN MILLIARDS D'EUROS)⁽³⁾**

	2009	2010	2011
Autorisations d'engagement	0,45	0,41	0,45
Crédits de paiement	0,42	0,42	0,43

Source : Article 6 de la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012.

Conformément aux orientations fixées par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012, les crédits demandés pour 2010 sont marqués par un reflux des autorisations d'engagement (AE) (- 5,94 %) et une relative stabilité des crédits de paiement (CP) (+ 1,8 %). La baisse des autorisations d'engagement en 2010, avant une remontée programmée pour 2011, s'explique par l'engagement, en 2009, des marchés d'acquisition des hélicoptères destinés à l'outre-mer et, en 2011, du marché de rénovation du système national d'alerte.

(1) Comité interministériel d'audit des programmes, Rapport d'activité – Cinquième cycle d'audits (septembre 2007 – juillet 2008), 12 novembre 2008, page 27.

(2) Cour des comptes, Rapport public annuel, février 2009, page 651.

(3) Dont contribution au compte d'affectation spéciale pensions 0,04 milliard d'euros chaque année.

RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME ET PAR TITRE

Intitulé du programme et du titre	Autorisations d'engagement (en euros)			Crédits de paiement (en euros)		
	Ouvertes en LFI pour 2009	Demandées pour 2010	Évolution	Ouvertes en LFI pour 2009	Demandées pour 2010	Évolution
161. Intervention des services opérationnels	261 074 718	273 808 096	+ 5 %	241 043 238	265 435 096	+ 10 %
Titre 2. Dépenses de personnel	127 424 095	154 558 466	+ 21 %	127 424 095	154 558 466	+ 21 %
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	83 911 143	88 369 630	+ 5 %	85 481 143	88 439 630	+ 3 %
Titre 5. Dépenses d'investissement	49 739 480	30 880 000	- 38 %	28 138 000	22 437 000	- 20 %
128. Coordination des moyens de secours	185 926 607	146 637 489	- 21 %	178 717 056	161 879 671	- 9 %
Titre 2. Dépenses de personnel	23 741 909	0	- 100 %	23 741 909	0	- 100 %
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	22 143 982	21 012 749	- 5 %	22 237 181	24 270 181	+ 9 %
Titre 5. Dépenses d'investissement	18 445 000	2 370 000	- 87 %	11 142 250	14 354 750	+ 29 %
Titre 6. Dépenses d'intervention	119 127 168	120 151 963	+ 1 %	119 127 168	120 151 963	+ 1 %
Titre 7. Dépenses d'opérations financières	2 468 548	3 102 777	+ 26 %	2 468 548	3 102 777	+ 26 %
Totaux pour la mission	447 001 325	420 445 585	- 6 %	419 760 294	427 314 767	+ 2 %

RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME ET PAR ACTION

Intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement (en euros)			Crédits de paiement (en euros)		
	Ouvertes en LFI pour 2009	Demandées pour 2010	Évolution	Ouvertes en LFI pour 2009	Demandées pour 2010	Évolution
161. Intervention des services opérationnels	261 074 718	273 808 476	+ 5 %	241 043 238	265 435 096	+ 10 %
01 Participation de l'État à la lutte contre les feux de forêts	103 449 717	91 342 525	- 12 %	107 783 317	91 342 525	- 15 %
02 Interventions spécialisées sur les autres catastrophes naturelles et technologiques	31 473 894	57 353 347	+ 82 %	32 696 294	56 777 642	+ 74 %
03 Secours à personne par hélicoptère	93 081 025	72 959 590	- 22 %	66 637 545	65 504 758	- 2 %
04 Neutralisation des engins explosifs	33 070 082	35 257 507	+ 7 %	33 926 082	34 915 044	+ 3 %
05 Pilotage de la politique de sécurité civile	16 895 507	16 895 507	(nouveau)	16 895 507	16 895 127	(nouveau)
128. Coordination des moyens de secours	185 926 607	146 637 489	- 21 %	178 717 056	161 879 671	- 9 %
01 Préparation et gestion des crises	21 105 163	9 835 495	- 53 %	18 425 163	11 940 495	- 35 %
02 Coordination des acteurs de la sécurité civile	137 568 430	123 108 725	- 11 %	133 388 879	136 045 907	+ 2 %
03 Soutien à la politique de sécurité civile	27 253 014	13 693 269	- 50 %	26 903 014	13 893 269	- 48 %

Si les dépenses de personnel de la mission sont en hausse de 2,2 % par rapport aux crédits inscrits en loi de finances pour 2009, les effectifs de la mission sont une nouvelle fois en baisse, la mission *Sécurité civile* participant aux efforts de maîtrise des effectifs de la fonction publique. Le plafond d'emplois équivalents temps plein travaillé (ETPT) demandé pour la mission pour 2010 est de 2 499, contre 2 517 (- 18).

RÉPARTITION DES CRÉDITS ET DES EMPLOIS PAR PROGRAMME

Programme	Autorisations d'engagement (AE) (en euros)	Crédits de paiement (CP) (en euros)	Emplois équivalents temps plein travaillé (ETPT)
161. Intervention des services opérationnels	273 808 096	265 435 096	2 499
128. Coordination des moyens de secours	146 637 489	161 879 671	0

Source : Documents budgétaires.

Les effectifs du programme *Coordination des moyens de secours* (414 en 2009) sont intégralement transférés au programme *Intervention des services opérationnels*, qui rassemble donc désormais l'intégralité des effectifs de la mission. La baisse de 18 ETPT en un an s'explique par le non-remplacement de quatorze des départs en retraite du programme *Coordination des moyens de secours* et de quatre des départs en retraite du programme *Intervention des services opérationnels*.

B. LE PROGRAMME 161 INTERVENTION DES SERVICES OPÉRATIONNELS

Le programme *Intervention des services opérationnels* retrace les dépenses induites par la mise en œuvre des moyens nationaux de la sécurité civile que l'État met à la disposition de la population, en complément de ceux dont disposent les collectivités territoriales, soit au quotidien (secours par hélicoptères, déminage), soit en cas de crise majeure (inondations, feux de forêts).

Organisé jusqu'ici en quatre actions (*Participation de l'État à la lutte contre les feux de forêts, Interventions spécialisées sur les autres catastrophes naturelles et technologiques, Secours à personnes par hélicoptère et Neutralisation des engins explosifs*), il comporte désormais une cinquième action *Pilotage de la politique de sécurité civile*. Cette nouvelle action regroupe l'ensemble des personnels qui contribuent au pilotage de la sécurité civile, que ce soit dans l'administration centrale de la direction de la sécurité civile ou dans les établissements de soutien opérationnel et logistique, au travers soit de la préparation et de la gestion des crises, soit de la coordination des acteurs de la sécurité civile.

1. Présentation générale des crédits

Le programme *Intervention des services* opérationnels est doté pour l'année 2010 de 273 808 096 € (+ 4,88 %) en autorisations d'engagement et 265 435 096 € en crédits de paiement (+ 10,12 %). Ces crédits vont permettre la poursuite de la modernisation des moyens de la sécurité civile et de leur adaptation aux nouvelles menaces, en particulier dans un contexte de protection contre le terrorisme nucléaire, radiologique, biologique, chimique et explosif (NRBCE).

Le processus de refondation du service du déminage, entamé depuis plusieurs années, sera poursuivi pour améliorer la sécurité et les conditions de travail des démineurs, renforcer la sûreté des installations et mettre en œuvre des règles relatives à la protection de l'environnement. Outre un travail d'adaptation des textes normatifs tenant compte des conclusions du rapport inter-inspections réalisé à la suite du vol d'explosif commis au fort de Corbas en 2008, le service du déminage bénéficiera d'un programme immobilier (2,2 millions d'euros en AE et 1,8 million d'euros en CP) destiné à finaliser les travaux d'extension du centre de Bordeaux et à lancer les restructurations et mises aux normes des zones de stockage de Vimy, Suippes, Couvron et Souge.

Ces crédits vont également permettre le maintien en condition opérationnelle des moyens aériens de la sécurité civile, avions et hélicoptères. À elles seules, les dépenses, incompressibles, de maintenance des appareils et de carburant (65,8 millions d'euros) consomment un quart des crédits du programme.

Les dépenses d'investissement du programme sont en forte baisse par rapport aux crédits ouverts dans la loi de finances pour 2009 (- 38 % en autorisations d'engagement et - 20 % en crédits de paiement). L'année 2009 avait en effet été marquée par le solde du marché d'acquisition de trois hélicoptères EC 145, destinés à remplacer les deux appareils perdus en 2003 et 2006 et à compenser partiellement le retrait des Alouette III, et par l'ouverture de 35 millions d'euros en autorisations d'engagement pour l'acquisition de trois hélicoptères supplémentaires pour l'outre-mer.

2. Les moyens aériens

a) Les avions de la base aérienne de la sécurité civile

Les moyens aériens nationaux de lutte contre les feux de forêt, qui sont mis à la disposition des préfets de zone, se composent de douze bombardiers d'eau amphibies Canadair CL 415, neuf bombardiers d'eau Tracker, trois avions de liaison Beechcraft King 200 et deux avions polyvalents bombardiers d'eau Dash 8.

Un Beechcraft 1900 D loué par la direction générale de la police nationale est de plus utilisé par les équipages de la base aérienne de la sécurité civile pour des missions relevant de la direction centrale de la police aux frontières. En 2008, ces missions ont représenté un total de 102 heures de vol.

Les avions de la sécurité civile sont basés depuis 1963 à Marignane, mais le transfert de la base hors du site aéroportuaire de Marseille-Provence, afin de ne pas en gêner l'activité commerciale, est toujours à l'étude. La base de Marignane est particulièrement adaptée aux besoins opérationnels et techniques des équipes de la sécurité civile. Elle possède le triple avantage de se situer à proximité du barrycentre des incendies de forêt de la zone sud, de permettre aux Canadair de faire le plein d'eau immédiatement après le décollage dans l'étang de Berre et de permettre de rationaliser les activités d'entraînement grâce à la proximité immédiate de la mer et de zones d'exercice spécifiques. Parmi les solutions les plus sérieusement étudiées (Salon de Provence et Nîmes Garons) votre rapporteur considère que la base de Salon de Provence, qui est la plus proche de Marignane, de l'étang de Berre et de la mer, est celle qui possède le plus d'atouts pour assurer un transfert dans de bonnes conditions.

ACTIVITÉ DE LA FLOTTE DU 1^{ER} JANVIER AU 15 AOÛT 2009

Type d'avion	Heures de vol « lutte contre le feu »	Heures de vol « guet aérien armé »	Heures de vol entraînement	Heures de vol transport	Total
Canadair CL 415	1 033	124	1 225,5	0	2 401
Tracker	334	770	633	0	1 825
Dash 8	117	148	143,4	230	652
Beech 200 + Beech 1900 D	0	0	243,5	470	875
Total	1 484	1 042	2 245,4	700	5 753

Source : Direction de la sécurité civile.

À ces moyens permanents du ministère de l'intérieur s'ajoutent la location d'un hélicoptère bombardier d'eau (2,5 millions d'euros, pour un coût à l'heure de vol de plus de 20 000 €, très supérieur au coût à l'heure de vol des appareils de la sécurité civile) pendant la saison des feux en Corse, depuis 2004, et le protocole Héphestos (0,64 million d'euros) par lequel des moyens militaires (jusqu'à trois cents militaires et trois hélicoptères) peuvent être mis à la disposition du ministère de l'intérieur par le ministère de la défense.

Enfin, dans le cadre du mécanisme communautaire de protection civile, un module aérien de lutte contre les feux de forêt composé de deux Canadair loués par l'Union européenne a été positionné sur l'aéroport de Bastia pendant la durée de la campagne feux de forêts 2009, sa conduite opérationnelle étant assurée par la direction de la sécurité civile en liaison avec le Centre de suivi et d'information (Monitoring information system, MIC) de la commission européenne. Ces deux avions pouvaient être utilisés à raison de 150 heures de vol entre le 1^{er} juillet et le 30 septembre. Au cours de l'été 2009, ils sont intervenus en Corse, en Italie, au Portugal et en Grèce. Le coût de ce module, estimé pour 2009 à 4,2 millions d'euros, a été pris en charge à 80 % par l'Union européenne. Le coût pour le ministère de l'intérieur s'est élevé à 840 000 €.

Ces moyens aériens constituent l'essentiel des moyens aériens disponibles à l'échelon national, seuls une dizaine de départements disposant, pour la période estivale, de moyens aériens légers. En garantir la disponibilité est donc primordial.

Sans que cela ait eu pour l'heure de conséquences sur l'efficacité de la lutte contre les incendies, des problèmes de disponibilité de certains appareils sont apparus, sur lesquels votre rapporteur souhaite attirer l'attention du Gouvernement. Le rapport annuel de performances de la mission *Sécurité civile* pour l'année 2008 montre ainsi une disponibilité des avions de liaison (85,9 %) certes encore acceptable, mais inférieure à la fois aux prévisions (90 %) et à la disponibilité réellement constatée en 2006 (92,4 %) et 2007 (91,6 %). Pour expliquer cette évolution sont mises en cause des pannes, parfois difficiles à diagnostiquer, dues au vieillissement de ces appareils. Outre une moindre disponibilité, ces pannes entraînent des coûts de maintenance croissants pour les avions concernés. Ainsi, pour deux de ces avions qui sont en service depuis plus de 25 ans, le coût de maintenance par heure de vol s'est élevé à 1 960 € en 2008, alors qu'il n'était que de 1 418 € sur la période 2001-2004. Les réponses au questionnaire adressé par votre rapporteur au Gouvernement en application de l'article 49 de la LOLF mentionnent également une insuffisante disponibilité des Canadair en début de saison feux.

Ces problèmes seraient liés, d'une part, à une moindre fiabilité de ces deux types d'appareils en comparaison de celle des Tracker, plus anciens mais ayant bénéficié du « plan 2020 », et à celle des DASH 8 et, d'autre part, à un allongement significatif des délais de contrôle des appareils après une visite d'entretien et avant leur remise en service.

En dehors de la saison des feux de forêts, l'indisponibilité partielle des avions de liaison, utilisés pour des missions de liaison ou de transport, n'est pas considérée comme particulièrement préoccupante. En revanche, ces trois avions sont indispensables aux actions de lutte contre les feux de forêts, pour des missions d'investigation et de coordination du dispositif aérien de bombardement d'eau.

Le renouvellement de la flotte d'avions légers doit par conséquent être envisagé à relativement brève échéance. Il est envisagé de remplacer les deux avions les plus anciens par deux appareils plus légers et d'un coût de possession moindre, bien adaptés aux missions d'investigation et de liaison, et le troisième par un avion possédant des caractéristiques analogues et pouvant réaliser des missions de transport.

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), un des objectifs assignés à la direction de la sécurité civile a été d'optimiser les moyens aériens de la sécurité civile en rationalisant la maintenance des avions par la passation de nouveaux marchés. Le gain annuel attendu en dépenses de fonctionnement était estimé entre 1,1 et 2 millions d'euros, sans diminution en dépenses de personnel, la maintenance étant déjà externalisée.

Les nouveaux marchés s'appliquent désormais, depuis le 1^{er} octobre 2008, à tous les avions de la flotte, y compris les deux Dash 8, qui faisaient l'objet jusqu'à cette date d'un marché de maintenance spécifique. Pour l'année 2009, l'économie réalisée du fait de la passation de ces nouveaux marchés a été conforme aux prévisions. En effet, si les crédits ouverts pour la maintenance des avions n'ont diminué que de 0,49 million d'euros entre la loi de finances pour 2008 et la loi de finances pour 2009, il faut tenir compte du fait que, en réalité, la reconduction des anciens marchés de maintenance se serait accompagnée d'une hausse de prix de 3 %. L'économie réellement réalisée peut donc être estimée à 1,5 million d'euros. La hausse des crédits demandés pour 2010 par rapport aux crédits inscrits en loi de finances pour 2009 est essentiellement liée à la hausse du prix de certaines matières premières utilisées spécifiquement pour les avions ; elle ne remet pas en cause le bien fondé des nouveaux marchés de maintenance, ni leur impact positif à moyen terme.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE MAINTENANCE DES AVIONS

	Montant des crédits de maintenance des avions
Loi de finances pour 2008	34 050 000
Hypothèse de reconduction, pour 2009, des marchés antérieurs avec hausse de prix de 3 %	35 071 500
Loi de finances pour 2009	33 561 000
Projet de loi de finances pour 2010	34 917 000

Source : Direction de la sécurité civile.

Cet objectif a pu être atteint grâce à la mise en œuvre des trois principes qui ont présidé à l'élaboration des nouveaux marchés de maintenance :

- une meilleure prise en compte des pratiques aéronautiques du monde civil ;
- le triplement de la durée des contrats (passage de quatre à douze ans) ;
- un meilleur allotissement qui a permis d'accroître la concurrence, en encourageant les offres de sociétés qui ne seraient pas spécialisées dans l'un ou l'autre des modèles composant la flotte.

La modification des cycles de maintenance consécutive à ces nouveaux marchés devrait en outre permettre une amélioration du taux de disponibilité des appareils.

b) Le groupement d'hélicoptères

Au cours de l'année 2008, les hélicoptères de la sécurité civile ont connu une très forte activité, puisqu'ils ont volé, au total, 17 644 heures et secouru 11 420 personnes. Ces interventions interviennent parfois dans des conditions climatiques extrêmes, qui ne sont pas sans danger pour les personnels. Après les accidents de 2003 et de 2006, un accident est ainsi survenu le 25 avril 2009, en

Haute-Corse, qui a coûté la vie à cinq personnes. Pour les responsables de la sécurité civile, ce troisième accident en six ans ne remet pas en cause la fiabilité des appareils, mais des améliorations sont sans cesse recherchées pour les adapter à ces conditions d'utilisation très exigeantes. Une modification des rotors anticoups a ainsi été engagée avec la société Eurocopter et il est envisagé d'augmenter la puissance des moteurs pour renforcer la sécurité des interventions, particulièrement en cas de vol géostationnaire dans un environnement difficile.

Les principales évolutions envisagées dans les années qui viennent pour ce qui concerne la flotte d'hélicoptères découlent de la RGPP, qui préconise la recherche de l'optimisation de l'utilisation des appareils de la sécurité civile et de la gendarmerie nationale, en travaillant sur les modalités de maintenance des appareils et sur l'implantation des bases.

L'objectif en matière de maintenance est de maintenir, voire améliorer, le taux global de disponibilité des flottes – ce taux devrait être de 80 % pour la sécurité civile en 2009 – tout en maîtrisant les effectifs consacrés à la maintenance. Pour atteindre cet objectif, il est envisagé de constituer des pôles techniques associés à chaque type d'appareil en service (EC 135 et EC 145).

Un groupe de travail réunissant la direction de la sécurité civile et la direction générale de la gendarmerie nationale a envisagé de mutualiser la maintenance des hélicoptères sur deux sites distincts en fonction du type d'appareils. La maintenance des EC 145, dont sont équipées à la fois la sécurité civile et la gendarmerie nationale, serait assurée par le centre de maintenance de la sécurité civile, à Nîmes, alors que la maintenance des EC 135, dont seule la gendarmerie dispose, et des Écureuil serait assurée par le centre d'Orléans-Bricy, actuellement chargé de la maintenance des hélicoptères de la gendarmerie.

Le début des travaux pour l'extension du centre de maintenance de Nîmes est prévu en novembre 2010 pour une livraison fin 2011. Selon les informations fournies à votre rapporteur par M. Alain Perret, directeur de la sécurité civile, lors de son audition, le transfert de la maintenance des EC 145 de la gendarmerie sur la base de la sécurité civile devrait s'accompagner du recrutement de vingt-sept personnes, dont sept pourraient venir de la gendarmerie.

Les dépenses d'immobilier du groupement d'hélicoptères de Nîmes et des bases s'élèvent au total à 9,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 3,5 millions en crédits de paiement. Outre l'extension et la réhabilitation du centre de maintenance de Nîmes, ces crédits sont destinés à la construction de deux bases d'hélicoptères, l'une en Martinique et l'autre à La Réunion, conformément aux recommandations du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale. Ces deux bases viendront s'ajouter à la base de Guadeloupe pour renforcer la présence de la sécurité civile outre-mer en compensation du retrait des moyens aériens des forces armées.

Elles accueilleront à partir de 2012 les deux hélicoptères EC 145 et l'hélicoptère de manœuvre EC 225 pour lesquels 35,202 millions d'euros ont été inscrits en autorisations d'engagement dans la loi de finances pour 2009. Pour l'hélicoptère de manœuvre qui devrait être déployé à la Martinique, il est demandé dans le projet de loi de finances pour 2010 une majoration de ces autorisations d'engagement pour permettre l'achat d'un appareil neuf en lieu et place de l'appareil d'occasion dont l'acquisition avait été envisagée lors de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2009. L'acquisition d'un seul appareil de ce type étant envisagée, sa disponibilité opérationnelle doit en effet être optimale, puisque les opérations de maintenance se traduiront par une indisponibilité totale, sans possibilité de rotation avec un autre appareil du même type. 6 millions d'euros sont en outre demandés en crédits de paiement pour les premiers acomptes.

La sécurité civile participe de plus, à hauteur de 1,077 millions d'euros, à l'acquisition par le ministère de la défense de deux hélicoptères de type Dauphin destinés à compenser en Polynésie française le retrait de deux hélicoptères Super Puma.

La réflexion sur l'implantation des bases doit être guidée par le souci de rechercher une meilleure adaptation des implantations des bases en fonction de la spécialisation des flottes par missions. Des économies devraient découler à terme de la subsidiarité des flottes, de la mutualisation des équipements et infrastructures et de l'harmonisation des chaînes opérationnelles.

Le principe de subsidiarité et l'exigence de polyvalence des flottes du ministère de l'intérieur constituent des impératifs de bonne gestion, nécessaires au maintien de la qualité des secours dans le contexte budgétaire que nous connaissons. Si chaque flotte est spécialisée dans certains types de missions, les appareils de la sécurité civile comme ceux de la gendarmerie doivent pouvoir intervenir sur des missions de secours comme sur des missions de police lorsque les contraintes de disponibilité des appareils de l'autre flotte l'imposent.

L'hypothèse privilégiée à l'heure actuelle dans la réflexion sur l'implantation des bases ne semble pas être de réduire le nombre total de bases pour réduire les coûts fixes au sol, mais au contraire de rapprocher les appareils de leurs bassins usuels d'emploi en fonction des missions de chaque flotte (missions de secours pour la sécurité civile et missions de police pour la gendarmerie, le principe de subsidiarité s'appliquant en cas d'indisponibilité de l'une des deux flottes) et des besoins locaux spécifiques, afin de limiter le nombre d'heures de vol consacrées au transit (temps de vol entre le départ de la base et l'arrivée sur le lieu d'intervention, puis entre le départ du lieu d'intervention et le retour à la base), qui sont coûteuses et nuisent à la promptitude des interventions. Cette optimisation du rapport entre le nombre d'heures de vol total et le nombre d'heures de vol utiles devrait engendrer des économies sur les coûts variables qui sont les plus importants pour les hélicoptères, à savoir le carburant (3,77 millions d'euros) et la maintenance (23,68 millions d'euros).

Une expérience de rapprochement d'un appareil de son bassin d'emploi est ainsi menée par la direction de la sécurité civile depuis mai 2009, avec l'implantation d'un hélicoptère sur la base aérienne militaire du Luc, dans le département du Var pour combler un vide entre les Bouches-du-Rhône et les Alpes-Maritimes. Votre rapporteur se félicite de cette initiative et souhaite que cette implantation, qui répond à un vrai besoin, puisse être pérennisée.

**BILAN DES SECOURS HÉLIPORTÉS DU 1^{ER} JANVIER AU 31 JUILLET 2009
(EN NOMBRE DE MISSIONS)**

Secours	7034
Recherches	435
PC Coordination (feux de forêt)	16
Reconnaissance, prévention, surveillance	150 (dont 84 pour les feux de forêt)
Vol ambulance	4
Total	7639
Personnes secourues	7087

Le choix de pérenniser cette base amènerait nécessairement à se poser la question du dimensionnement optimal de la flotte d'hélicoptères de la sécurité civile.

Suite au retrait du service des six Alouette, vieux de 40 ans, la flotte d'hélicoptères de la sécurité civile ne comporte désormais plus que 36 appareils, dont 32 EC 145, 3 Écureuil B2 et un Écureuil B.

Trois appareils EC 145 ont été livrés au cours de l'année 2009, en mars, avril et juillet. Ces achats avaient pour objectif de compenser la perte de deux appareils en 2003 et 2006 et, partiellement, le retrait des Alouette. L'EC 145 perdu cette année devrait quant à lui être remplacé d'ici la fin de l'année 2010, sans qu'il soit nécessaire d'ouvrir des autorisations d'engagement supplémentaires à cet effet.

Le vieillissement des Écureuil (l'Écureuil B a 32 ans, les Écureuil B2 en moyenne 21 ans) se traduit par des contraintes de maintenance de plus en plus lourdes et oblige à se poser dès à présent la question de leur remplacement. D'après M. Alain Perret, directeur de la sécurité civile, cinq appareils supplémentaires seraient nécessaires pour assurer la disponibilité opérationnelle des hélicoptères compte tenu des rotations nécessaires au cycle de maintenance.

Dans la perspective de l'achat de nouveaux appareils, votre rapporteur considère que l'État aurait tout à gagner à favoriser davantage la concurrence entre les constructeurs et à s'intéresser à d'autres modèles que ceux proposés par Eurocopter. Outre les avantages opérationnels qui pourraient éventuellement être retirés des technologies utilisées par les autres constructeurs, cet appel à la concurrence serait certainement facteur d'abaissement des coûts d'acquisition et de maintenance des appareils.

3. Le renforcement des moyens nationaux de lutte contre la menace NRBC

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale a souligné l'impérieuse nécessité de renforcer les capacités de détection, d'analyse, de réaction et de protection contre la menace nucléaire, radiologique, bactériologique, chimique et explosive.

Après plusieurs années d'efforts cohérents et soutenus, notre pays dispose désormais de quarante-quatre cellules mobiles d'intervention radiologique et de quatre-vingt-dix-huit cellules mobiles d'intervention chimique. Ces équipes spécialisées permettent d'assurer une couverture complète du territoire. Les moyens des SDIS ont en outre été complétés depuis 2003 par des acquisitions spécifiques de l'État, dont soixante-dix chaînes de décontamination.

Au cours de l'année écoulée, le dispositif NRBC du service du déminage a été renforcé par l'acquisition de quatre ensembles de confinement, deux ensembles de radiographie, dix spectromètres portables, vingt-neuf canons à eau avec visée laser, ainsi que neuf tenues lourdes et dix-huit tenues légères de protection balistique et NRBC.

Les unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC) disposent également de moyens spécifiques contre le risque NRBC et leur formation a été complétée. Désormais, sur les dix-huit sections d'intervention des formations militaires de la sécurité civile (FORMISC), neuf ont une spécialisation NRBC et les neuf autres peuvent être engagées en complément pour assurer la permanence de la lutte et de la décontamination. D'ici la fin de l'année 2009, les modules spécialisés NRBC, que ce soit pour les missions de secours ou la lutte antiterroriste, devraient bénéficier de l'acquisition de deux spectromètres portables à infrarouge et douze tenues lourdes de protection balistique et NRBC.

L'INTERVENTION DES UIISC EN CAS DE MENACE CHIMIQUE

D'après la circulaire du secrétaire général de la défense nationale relative à la doctrine nationale d'emploi des moyens de secours et de soins face à une action terroriste mettant en œuvre des matières chimiques, les formations militaires de la sécurité civile peuvent intervenir en renfort des moyens des collectivités territoriales avec les moyens spécifiques suivants :

– le détachement d'intervention technologique peut assurer des missions d'évaluation des risques, de balisage de zone, d'intervention en ambiance contaminée et de contrôle et de décontamination des intervenants ;

– en cas de contamination par des toxiques ou des éléments radioactifs, un module de décontamination pré-hospitalière peut être acheminé en quelques heures sur tout le territoire en renfort des secours locaux. Le module est constitué d'une tente de 60 m² qui peut être installée en sortie de zone contaminée ou devant un hôpital et à l'intérieur de laquelle les victimes blessées et contaminées sont prises en charge par une équipe médicalisée puis décontaminées en vue de leur hospitalisation ;

– les formations militaires de la sécurité civile sont équipées d'une chaîne de décontamination permettant la décontamination et le rhabillage de mille personnes valides, à raison de cent personnes par heure.

Le projet de loi de finances pour 2010 met l'accent sur l'équipement du service du déminage, avec pour objectif de réduire la durée de prise en compte d'un attentat éventuel tout en renforçant la sécurité des équipes en opération. 1,3 million d'euros est ainsi inscrit pour l'acquisition de quatre robots d'intervention sur colis suspects, d'un appareil de radioscopie des objets suspects et d'une machine permettant d'effectuer des opérations de « lever de doute » (radioscopie, détection chimique et radiologique).

Ces investissements s'inscrivent dans la logique pluriannuelle exposée dans le projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, déposé sur le bureau de notre assemblée le 27 mai 2009 mais qui n'a pas encore été inscrit à l'ordre du jour. L'effort sera poursuivi, dans les années à venir, pour le service du déminage, les formations militaires de la sécurité civile et, dans le cadre du programme 128 *Coordination des moyens de secours*, les services d'incendie et de secours.

C. LE PROGRAMME 128 COORDINATION DES MOYENS DE SECOURS

Le programme *Coordination des moyens de secours* retrace les moyens dont bénéficient les services de l'État pour assumer la mission qui leur incombe, en application de l'article 1^{er} de la loi de modernisation de la sécurité civile, d'assurer la cohérence de la sécurité civile au plan national, d'en définir la doctrine et d'en coordonner les moyens.

1. Présentation générale des crédits

Ce programme est doté pour l'année 2010 de 146 637 489 € (- 21,1 %) en autorisations d'engagement et 161 879 671 € en crédits de paiement (-9,4 %). La baisse importante de ces crédits par rapport à ceux ouverts en loi de finances pour 2009 est essentiellement optique, liée au transfert de l'intégralité des dépenses de personnel vers le programme *Intervention des services opérationnels*.

Ces crédits seront en grande partie consacrés à la poursuite d'investissements de long terme pour des projets structurants destinés à moderniser en profondeur notre système de sécurité civile. Il en est ainsi de la poursuite du projet ANTARES, qui permettra d'améliorer la confidentialité et la coordination des communications des services concourant aux missions de sécurité civile, de la rénovation en profondeur du système d'alerte des populations pour l'adapter aux nouveaux risques et à l'évolution des technologies de communication, ou encore de la mise en place, dans le cadre d'initiatives internationales visant à mieux prévenir les conséquences potentiellement dramatiques des tsunamis à l'échelle mondiale, d'un centre régional d'alerte aux tsunamis pour l'Atlantique nord-est et la Méditerranée.

Ils recouvrent également les contributions directes de l'État au fonctionnement des services territoriaux de secours, par l'achat de matériel spécialisé dans la lutte contre la menace NRBC (2,3 millions d'euros), le financement des colon-

nes de renfort destinées à intervenir en soutien des moyens locaux (3,3 millions d'euros), ainsi que des soutiens financiers directs aux SDIS, par l'intermédiaire du fonds d'aide à l'investissement (FAI) (22,3 millions d'euros), à la brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) (77 millions d'euros) ou aux associations concourant aux missions de sécurité civile (0,2 million d'euros).

Enfin, ce programme comprend également la participation de l'État au budget de fonctionnement de l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP), pour un montant de 4,47 millions d'euros. Outre la subvention de l'État et les recettes propres résultant de la facturation aux SDIS des formations dispensées, les recettes de fonctionnement de l'école proviennent en grande partie du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), pour un montant total en 2009 d'environ 10 millions d'euros.

2. L'alerte et l'information des populations

a) La rénovation du système d'alerte et d'information des populations

Le projet de modernisation de l'alerte et de l'information des populations a pour objectif de mettre en place un dispositif d'alerte performant en remplacement de l'actuel réseau national d'alerte, qui date des années 1950.

Ce projet consiste à déployer un système, pouvant être déclenché lorsque surviennent tous types de risques majeurs, reposant sur la mise en réseau de sirènes (État, collectivités territoriales, entreprises soumises à un plan particulier d'intervention), et le recours à d'autres moyens d'alerte comme les automates d'appel, les panneaux à messages variables et les SMS. Il s'appuiera également sur le partenariat existant depuis plusieurs années entre le ministère de l'intérieur et les médias du service public.

Le nouveau système d'alerte devra remplir trois objectifs correspondant aux trois principales phases de la crise :

- alerter la population afin qu'elle se mette à l'abri et se mette à l'écoute de la radio ou de la télévision ;
- diffuser les consignes de sécurité et informer sur l'évolution de l'événement ;
- informer de la levée de l'alerte.

Ce nouveau système a été expérimenté le 18 juin 2009 sur quatre bassins de risques implantés dans les départements de l'Ain, de l'Allier et du Rhône.

L'EXPÉRIMENTATION DU NOUVEAU SYSTÈME D'ALERTE ET D'INFORMATION DES POPULATIONS

L'exercice a été piloté depuis l'état-major de zone de Lyon, en lien avec les préfetures et les sapeurs-pompiers des trois départements concernés, et en associant les communes et les exploitants industriels, la population, des réservistes de l'armée, des associations locales, le réseau régional de France Télévisions, Radio France et des radios locales.

Les populations riveraines ont été invitées à renseigner un questionnaire pour évaluer l'efficacité de l'expérimentation eu égard, notamment, à l'audibilité du signal sonore et à la compréhension du message

L'exercice a consisté en la simulation d'accidents industriels, permettant d'étudier la faisabilité technique d'un raccordement des moyens d'alerte déjà mis en place par les exploitants industriels sur les bassins de risques concernés. Il s'est traduit par l'émission du signal d'alerte par les sirènes du réseau national d'alerte, des sapeurs-pompiers et des exploitants industriels soumis à un plan particulier d'intervention, la diffusion de messages d'information sur les panneaux à messages variables et la mise en œuvre des automates d'appel pour alerter les autorités et les populations. Dans le Rhône, les sapeurs-pompiers ont également mobilisé leurs moyens sur le terrain et deux écoles ont simulé une mise à l'abri des enfants.

Cette expérimentation a permis de :

- valider l'architecture du système (déclenchement par un centre opérationnel départemental ou zonal, sur ordre du préfet ou du maire) ;
- tester les moyens d'alerte (panneaux à messages variables, sirènes et automates d'appel déclenchés simultanément) ;
- tester le réseau du ministère de l'intérieur pour la diffusion du signal d'alerte ;
- tester les réactions de la population dans les bassins de risques concernés.

La phase suivante consiste désormais à recenser les moyens d'alerte existant en France en vue de leur mise en réseau partielle, avec le concours de la maîtrise d'ouvrage recrutée en juin 2009.

Le nouveau système d'alerte devrait être réalisé sur cinq ans, avec une mise en place progressive à partir de 2011. Pour 2010, les crédits demandés (780 000 € en crédits de paiement) ne sont destinés qu'à financer l'assistance à maîtrise d'ouvrage du projet de modernisation du réseau des sirènes.

b) Le centre régional d'alerte aux tsunamis pour l'Atlantique Nord-Est (CRATANEM)

Le deuxième grand chantier lancé en 2009 pour l'alerte des populations est la création d'un centre régional d'alerte aux tsunamis pour l'Atlantique Nord-Est et la Méditerranée (CRATANEM) devant permettre de disposer d'un système

d'alerte précoce au tsunami, en particulier pour le littoral méditerranéen. Cette initiative s'inscrit dans une dynamique internationale initiée, sous l'égide de l'UNESCO, après le tsunami de Sumatra de 2004, qui vise à mettre en place des systèmes d'alerte aux tsunamis dans l'ensemble des bassins océaniques, alors que seul l'océan Pacifique disposait d'un tel système jusqu'alors.

Ce centre aura des missions de détection, d'expertise et d'alerte. Il devra, dans les quinze minutes qui suivent un événement sismique susceptible de provoquer un tsunami en Atlantique nord-est ou en Méditerranée occidentale, alerter les autorités de sécurité civile françaises et informer les centres d'alerte nationaux et régionaux étrangers puis, dans les vingt minutes suivantes, confirmer ou infirmer la survenue du tsunami en précisant, le cas échéant, le temps d'arrivée et l'amplitude estimés le long des côtes.

Le financement de ce projet sera assuré, aussi bien pour la partie investissement que pour la partie fonctionnement, par le ministère de l'intérieur et par le ministère de l'écologie (programme 181 *Prévention des risques*).

Pour la mission *Sécurité civile*, 1 million d'euros en autorisations d'engagement et 2,2 millions d'euros en crédits de paiement sont demandés en 2010. Pour cette année, la contribution de la mission *Écologie, développement et aménagement durables* s'élève à 36 000 € en autorisations d'engagement et 1,2 million d'euros en crédits de paiement.

Les deux ministères ont conjointement désigné le Commissariat à l'énergie atomique (CEA), qui bénéficie de l'expérience acquise en Polynésie française avec le centre polynésien de prévention des tsunamis, pour assurer la réalisation de ce projet ainsi que son exploitation ultérieure. Il sera associé au service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM), à l'institut géographique national (IGN) et au bureau de recherches géologiques et minières (BRGM).

3. Le renforcement des moyens locaux de lutte contre la menace NRBCE

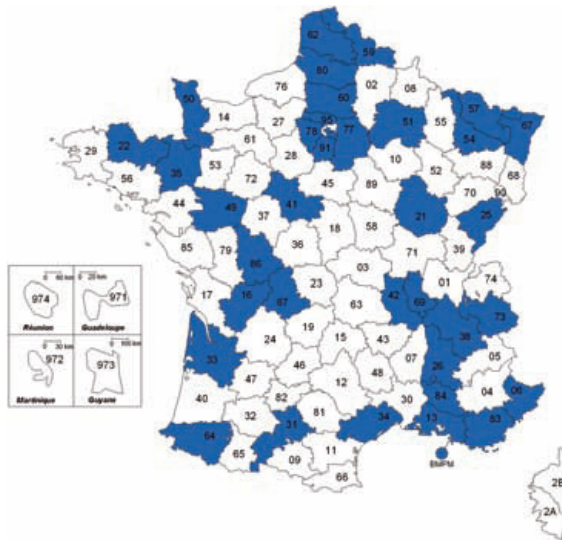
Parallèlement aux efforts faits à destination des services opérationnels de la direction de la sécurité civile (UIISC et déminage) dans le cadre du programme *Intervention des services opérationnels*, le programme *Coordination des moyens de secours* pourvoit au renforcement des capacités d'intervention en matériels et équipements spécialisés dans la lutte contre la menace NRBCE pour les autres contextes d'interventions.

En cas d'attaque terroriste utilisant des substances radioactives, toxiques ou infectieuses, l'efficacité de la réponse dépend dans un premier temps de la capacité à détecter et identifier le plus rapidement possible les substances en cause pour, dans un deuxième temps, maîtriser la contamination. Une réponse rapide passe nécessairement par une couverture du territoire complète et équilibrée en

équipements spécialisés, en donnant un rôle central aux sapeurs-pompiers, qui assurent un maillage territorial incomparable et dont beaucoup ont été formés à ces risques. Ainsi, d'après les statistiques des services d'incendie et de secours établies au 31 décembre 2008, les SDIS, la brigade de sapeurs-pompiers de Paris et le bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM) disposaient à cette date de 163 équipes de reconnaissance et 121 équipes d'intervention pour les risques chimiques et de 100 équipes de reconnaissance et 50 équipes d'intervention en matière radiologique. Au total, tous statuts confondus, plus de 17 000 sapeurs-pompiers avaient une qualification en risques radiologiques et plus de 29 000 en risques chimiques et biologiques.

Hors BSPP et BMPM, les services d'incendie et de secours de 35 départements disposent aujourd'hui de chaînes de décontamination.

SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS DISPOSANT DE CHAÎNES DE DÉCONTAMINATION



Source : Statistiques des services d'incendie et de secours, édition 2009.

Afin de renforcer la couverture du territoire en moyens mobiles de décontamination, le budget pour 2010 prévoit l'acquisition, pour 1,32 million d'euros, de sept chaînes de décontamination supplémentaires. L'acquisition de ces chaînes de décontamination de deuxième génération à destination des SDIS et de la BSPP s'inscrit dans une logique pluriannuelle. 15,6 millions d'euros sont prévus au total pour l'acquisition de ces chaînes : 7 acquises en 2009 (la livraison devrait intervenir d'ici la fin de l'année), 7 acquises en 2010, 7 en 2011, puis 30 en 2012 et 30 en 2013.

La direction de la sécurité civile a en outre lancé (150 000 € étaient inscrits dans le projet de loi de finances pour 2009 pour la réalisation d'un prototype) les travaux relatifs à l'acquisition de véhicules de détection, d'identification et de

prélèvement destinés à couvrir les seize agglomérations prioritaires. Ces acquisitions devraient s'échelonner de 2012 à 2014, pour un montant de 16,15 millions d'euros. 1 million d'euros est inscrit au budget pour 2010 afin de financer la réalisation d'un véhicule dont le prototype est en cours de conception par un groupe de travail réunissant des représentants de la direction générale de l'armement et de la direction de la sécurité civile.

Pour que le renforcement des moyens soit pleinement efficace, il doit s'accompagner d'efforts soutenus dans le domaine de la formation et des exercices, afin d'assurer, en particulier, la coordination des différents services susceptibles d'intervenir en cas d'attentat (sécurité civile, sapeurs-pompiers, police, gendarmerie, armée, services de santé, etc.) et rôder les procédures d'interventions conjointes.

Une réflexion est en cours sur la création d'un centre national commun de formation et d'entraînement civil et militaire qui permettrait d'améliorer cette coopération à long terme. L'objectif d'un tel centre, sur lequel travaillent, outre la direction de la sécurité civile, les directions générales de la police nationale, de la gendarmerie nationale et de la santé et le ministère de la défense est d'améliorer l'emploi conjoint des capacités d'intervention des acteurs du secours, de la sécurité et de la santé face à un événement NRBC. Ce centre aura pour responsabilité de définir la doctrine pédagogique interministérielle, prolongée par l'organisation et la réalisation de la formation, de l'entraînement et des exercices, ainsi que par la définition des besoins communs en équipements.

Pour votre rapporteur, un tel centre pourrait parfaitement s'intégrer dans un ensemble plus large pour constituer un grand pôle de sécurité civile autour de l'ENSOSP et des ses infrastructures à Aix-en-Provence.

4. La poursuite de la modernisation de la BSPP

Le financement de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris est assuré, dans le cadre du budget spécial de la préfecture de police, par des contributions de l'État (article L. 2512-19 du code général des collectivités territoriales), des départements de la petite couronne (article L. 3421-2) et des communes de Paris et de ces départements. Son budget primitif pour l'année 2009 était de 332 301 006 €, pour un effectif de 8 393 hommes.

Dans la limite des dotations inscrites au budget de l'État et des paiements effectués par la préfecture de police au cours de l'exercice considéré, la participation de l'État (76,988 millions d'euros pour 2010) est égale à 25 % des dépenses suivantes : rémunération des militaires de la BSPP, y compris leur alimentation pendant la durée du service ; frais d'habillement, de déplacement, de transport et de mission ; dépenses du service d'instruction et de santé ; entretien, réparation, acquisition et installation du matériel de lutte contre l'incendie, du matériel de transport et du matériel de transmission.

Les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne participent pour leur part, au prorata de leur population, au financement de la BSPP à hauteur de 45 % des dépenses de fonctionnement et de 37,5 % s'agissant des dépenses d'investissement afférentes au casernement.

Enfin, la contribution des communes des départements de la petite couronne aux dépenses de la BSPP, y compris les dépenses d'investissement afférentes au casernement, est calculée de manière telle que les charges respectives de ces communes et de la ville de Paris soient proportionnelles aux chiffres de population de ces communes.

En 2008, l'activité de la BSPP a de nouveau été très soutenue, avec près de 480 000 interventions, en hausse de plus de 4 % par rapport à l'année précédente et de 15,33 % depuis 2004. Le secours à victime, qui représente plus de 70 % de l'activité de la brigade, est de nouveau en augmentation de 8 %. Il faudra attendre les statistiques de l'année 2009 pour savoir si la campagne de sensibilisation lancée à l'automne 2008 contre l'utilisation abusive des numéros d'urgence a eu des effets positifs. Sur les six premiers mois de l'année 2009, le nombre total d'interventions est en baisse de 2,4 % par rapport aux six premiers mois de l'année 2008, mais l'activité de secours à victime connaît une nouvelle augmentation et le nombre d'interventions sur incendies a augmenté de 5,43 %.

ACTIVITÉ DE LA BSPP

Type d'intervention	Nombre d'interventions		
	2006	2007	2008
Fausses alertes	16 519	16 506	15 281
Incendies	18 793	17 669	17 778
Accidents de circulation	24 027	26 004	25 690
Secours à victime	299 082	317 106	342 546
Assistance à personne	17 512	20 639	21 914
Faits d'animaux	2 151	2 535	2 230
Eau – gaz – électricité	20 382	20 990	15 613
Protection des biens	3 805	3 475	2 793
Pollutions	83	94	95
Reconnaisances – recherches	34 849	35 067	35 678
Totaux	437 203	460 085	479 618
Moyenne journalière	1 198	1 261	1 310

Source : Brigade de sapeurs-pompiers de Paris.

Le premier plan de modernisation de la BSPP, initié en 2002, a été soutenu par l'ensemble des collectivités concernées (État, ville de Paris, collectivités territoriales de la petite couronne). Il s'est achevé en 2008 et comportait un volet consacré au personnel et un autre consacré au matériel.

En matière de personnel, le bilan du plan de rattrapage sur la période 2002-2007, peut être considéré comme globalement satisfaisant, même s'il n'a pas permis de remédier au problème du déficit d'encadrement de la BSPP, qui ne comporte que 4,65 % d'officiers, soit un colonel ou lieutenant-colonel pour 182 sapeurs-pompiers. À titre de comparaison, même si la situation peut être très contrastée selon le SDIS concerné, les officiers représentent 6 % du nombre total (professionnels et volontaires) des sapeurs-pompiers civils, hors service de santé.

Selon les chiffres fournis à votre rapporteur par la direction de la sécurité civile, alors que l'objectif était de recruter 125 militaires chaque année sur la période, il a pu être procédé au recrutement de 725 militaires au total. Ces recrutements ont permis de faire baisser une charge de travail excessive, dans un contexte d'activité très soutenue, et de ramener le temps de travail des militaires affectés au service incendie de la BSPP de 3 760 heures par an à 3 200 heures par an. L'effort a également porté sur les conditions de logement des militaires, permettant le logement de 30,7 % des militaires en 2007, contre 28 % en 2002.

Les résultats sont plus mitigés pour ce qui concerne le renouvellement du matériel, pour lequel un montant annuel de 3,8 millions d'euros a été engagé. Un effort a été fait sur le renouvellement des équipements de protection individuelle contre le feu, sur les véhicules de premier secours, sur l'acquisition d'échelles aériennes nouvelles, ainsi que sur les véhicules de secours à victime, par un achat massif de véhicules neufs (19 en 2004, 6 en 2006 et 19 en 2007). Une dotation supplémentaire a en outre été octroyée à la BSPP en 2008 pour permettre l'acquisition d'équipements destinés à renforcer la sécurité des personnels en intervention (équipements radiophoniques de tête, caméras thermiques, dispositifs d'ouverture de portes télécommandés), les pompiers de la BSPP étant particulièrement exposés aux incivilités et à des agressions de plus en plus graves. La nécessité de mettre en service rapidement des véhicules de secours à victime supplémentaires pour faire face à la hausse des interventions dans ce domaine (280 000 en 2002 contre 317 000 en 2007) et l'accroissement des coûts lié à des normes de plus en plus exigeantes ont en revanche empêché l'acquisition de matériels plus innovants et le renouvellement du parc d'engins pompes de lutte contre l'incendie, dont 14 % étaient considérés comme « hors d'âge » en 2008.

Votre rapporteur pour avis ne peut que regretter, comme l'ont déjà fait le rapporteur pour avis du Sénat ⁽¹⁾ et de nombreux acteurs territoriaux des secours, la multiplication des normes qui provoquent un renchérissement des matériels parfois sans commune mesure avec le gain réel en matière de sécurité. Il paraît prématuré à l'heure actuelle d'apprécier les effets réels de la création, au sein du comité des finances locales, d'une commission consultative des normes qui doit être consultée sur l'impact financier des mesures réglementaires créant ou modifiant des normes à caractère obligatoire concernant les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics.

(1) Mme Catherine Troendle, op. cit., page 30.

Les crédits demandés pour 2010 (76,988 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement) permettront d'engager un deuxième plan de modernisation de la BSPP, couvrant les années 2010 à 2013. Ce deuxième plan devrait être l'occasion de s'attaquer aux deux problèmes qui n'ont pas été résolus lors du premier plan, à savoir le renforcement de l'encadrement et l'acquisition de matériels innovants.

Pour renforcer l'encadrement, un sixième groupement spécialisé dénommé « groupement des appuis », structure de commandement unique, devrait être créé en plus des cinq groupements existants : trois groupements d'incendie, le groupement « formation-instruction » et le groupement des soutiens, qui assure à la BSPP son autonomie de fonctionnement.

Ce deuxième plan devrait permettre l'acquisition de matériels de « grande puissance » utiles, par exemple, en cas d'effondrement d'immeubles, tels que des engins de sauvetage-déblaiement et des bras élévateurs articulés, ainsi que des matériels destinés à améliorer la sécurité en intervention (véhicules de lutte contre l'incendie adaptés aux troubles urbains, caméras thermiques). L'acquisition d'équipements de connexion au réseau ANTARES, vers lequel la BSPP est en train de migrer et au titre de laquelle 14 millions d'euros en autorisations d'engagement et 2,5 millions d'euros en crédits de paiement avaient été demandés dans le projet de loi de finances pour 2009, sera en outre poursuivie.

Enfin, l'année 2010 devrait être celle de la mise en œuvre progressive du système d'information numérique unique standardisé (SINUS), qui nécessite l'acquisition de « kits SINUS » ainsi que la formation et l'entraînement des personnels appelés à utiliser ce nouveau système.

LE SYSTÈME D'INFORMATION NUMÉRIQUE UNIQUE STANDARDISÉ (SINUS)

Le projet SINUS, destiné à permettre l'identification et le suivi en temps réel, tout au long de la chaîne de soins, des victimes et des personnes impliquées dans une crise majeure (attentat, catastrophe naturelle, incendie de grande ampleur), répond au triple objectif d'améliorer l'information des autorités chargées de la gestion de la crise, d'aider, le cas échéant, l'enquête de la police judiciaire et de faciliter l'information du public, en particulier les proches des victimes. Il consiste en un système d'information commun à l'ensemble des services intervenant (pompiers, police, services d'aide médicale urgente (SAMU) et, à Paris, l'Assistance publique- Hôpitaux de Paris).

L'élément de base du système est un bracelet à code barres posé par les premiers intervenants du secours sur les victimes. Des codes barres supplémentaires peuvent également être apposés sur des documents ou des effets liés à la victime. Le bracelet est conçu pour résister à toute dégradation due à la chaleur ou aux produits décontaminants et pour pouvoir être porté plusieurs semaines sans provoquer d'irritations. Cet identifiant permet de renseigner les données liées à l'état de santé de la victime et aux premiers soins qui lui ont été prodigués.

Les informations sont transmises sur un serveur sécurisé du ministère de l'intérieur auquel seules les personnes autorisées ont accès soit en lecture seule, soit en écriture, selon leur profil.

Outre un meilleur suivi de la victime dans son parcours de soins, ce nouveau système devrait permettre d'établir rapidement un bilan chiffré, actualisé en temps réel et d'organiser l'exploitation des données (classement par âge, par sexe, par lieu d'hospitalisation, etc.).

Plusieurs exercices ont déjà été réalisés afin de s'assurer que cette nouvelle procédure ne nuise pas à la promptitude et à la qualité des primo-interventions. SINUS a par exemple été utilisé en novembre 2008 au cours d'un exercice de simulation d'attentats simultanés organisé par la préfecture de police de Paris.

5. Le régime d'indemnisation spécifique aux sapeurs-pompiers volontaires (RISP)

13,2 millions d'euros sont prévus dans le projet de loi de finances pour 2010 pour les pensions, prestations rattachées et indemnités aux sapeurs-pompiers volontaires et anciens agents de la défense passive victimes d'accidents.

En application de l'article 16 de la loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service, les allocations, rentes, pensions et indemnités allouées en application des articles 10 à 14 de la même loi sont en effet à la charge de l'État. Ces prestations comprennent en particulier l'allocation d'invalidité due au sapeur-pompier volontaire atteint d'une invalidité dont le taux est compris entre 10 et 50 % et la rente d'invalidité due lorsque ce taux est supérieur à 50 %.

Le montant mensuel de l'allocation d'invalidité est calculé en multipliant le traitement mensuel de l'indice 151 brut de la fonction publique par le pourcentage d'invalidité. Pour le calcul de la rente d'invalidité, l'indice de base du calcul est déterminé en fonction du grade et de la durée des services du sapeur-pompier volontaire à la date de l'accident. Si cette durée est inférieure à dix ans, le traitement de référence est celui du premier échelon d'un sapeur-pompier professionnel du même grade que l'intéressé. Si elle est supérieure à dix ans, le traitement de référence correspond à la moyenne des indices majorés de tous les échelons de l'échelle de traitement d'un sapeur-pompier professionnel au même grade que l'intéressé. Lorsque le sapeur-pompier volontaire a été obligé de cesser définitivement l'activité professionnelle qu'il exerçait avant son accident ou sa maladie, l'allocation ou la rente à laquelle il peut prétendre est calculée, s'il y a intérêt, sur la base des revenus qu'il tenait de cette activité professionnelle.

En outre, les ayants cause du sapeur-pompier volontaire peuvent prétendre à une rente de réversion et, le cas échéant, à une pension d'orphelin, assises sur la rente d'invalidité dont bénéficiait l'intéressé, ou dont celui-ci aurait pu bénéficier au jour de son décès. Lorsque le décès du sapeur-pompier volontaire a été reconnu imputable au service, ses ayants cause bénéficient en outre d'une indemnité calculée suivant la règle fixée pour l'octroi d'un capital décès aux ayants cause des sapeurs-pompiers professionnels.

La gestion de ce régime d'indemnisation spécifique aux sapeurs-pompiers volontaires est confiée à la Caisse des dépôts et consignations.

PRÉVISIONS DE DÉPENSES DU RISIP POUR 2010

	Montant prévisionnel
Pensions	217 281 €
Allocations	3 640 853 €
Capitaux décès	316 982 €
Réversions orphelins	8 570 913 €
Cotisation sécurité sociale	37 054 €
Frais de gestion	406 295 €
Total	13 189 378 €

Source : *Projet annuel de performances.*

II. – L'ÉTAT GARANT DE LA COHÉRENCE DE LA SÉCURITÉ CIVILE

En application de l'article 1^{er} de la loi de modernisation de la sécurité civile, « *l'État est garant de la cohérence de la sécurité civile au plan national. Il en définit la doctrine et coordonne ses moyens. (...) Sans préjudice des dispositions relatives à l'organisation de l'État en temps de crise et de celles du code général des collectivités territoriales, le ministre chargé de la sécurité civile coordonne les opérations de secours dont l'ampleur le justifie.* »

C'est à l'État qu'il revient de manifester la solidarité nationale face à une catastrophe, en coordonnant les moyens des collectivités territoriales, sous l'autorité des préfets, et en mettant en œuvre des moyens que lui seul peut déployer.

Dans le cadre de cette mission de l'État, la loi de programmation militaire ⁽¹⁾ a précisé la responsabilité du ministre de l'intérieur, ministre en charge de la sécurité civile. Celui-ci est en particulier chargé de l'anticipation et du suivi des crises susceptibles d'affecter la sécurité intérieure et la sécurité civile, il contribue à la planification interministérielle en matière de sécurité nationale, il prépare les plans à dominante d'ordre public, de protection et de sécurité civiles et assure la conduite opérationnelle des crises ⁽²⁾.

A. LE RENFORCEMENT DE L'ÉCHELON ZONAL

Le changement climatique et le terrorisme de masse, entre autres facteurs, ont changé l'échelle des crises auxquelles la sécurité civile est susceptible d'être confrontée à l'avenir. C'est pourquoi le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, sans remettre en cause les pouvoirs de police des préfets, a préconisé de revoir l'organisation des pouvoirs publics au niveau territorial en s'attachant à renforcer l'échelon zonal.

(1) Loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense.

(2) Article L. 1142-2 du code de la défense.

Le passage de la tempête Klaus, au début de l'année 2009, et, plus récemment, l'organisation de la réponse de l'État en prévision de l'épidémie de grippe A ont donné une illustration du rôle croissant des zones de défense dans les dispositifs de protection de la population.

La mise en œuvre des recommandations du Livre blanc n'en est pour autant qu'à ses débuts. La loi de programmation militaire, qui fixe l'organisation des pouvoirs publics dans les domaines de la défense et de la sécurité nationale, a confirmé ces orientations. L'article L. 1142-2 du code de la défense précise désormais que l'action du ministre de l'intérieur s'exerce sur le territoire en liaison avec les autorités militaires, en s'appuyant sur le représentant de l'État dans les zones de défense et de sécurité. Le rapport annexé à la loi insiste pour sa part sur l'accroissement de la coopération civilo-militaire dans les zones de défense et de sécurité et sur la recherche d'une meilleure interopérabilité entre les moyens des ministères de l'intérieur et de la défense en matière de protection contre la menace NRBC.

Les dispositions réglementaires du code de la défense (articles R. 1311-1 et suivants) doivent désormais être modifiées en conséquence, pour adapter les missions et les moyens des préfets de zone à la préparation et à la gestion des crises à un niveau interministériel. Un projet de décret sur les pouvoirs des préfets de zone est actuellement en préparation. Il envisage de rendre les préfets de zone responsables de la préparation et de l'exécution des mesures de sécurité nationale, de gestion de crise et de coordination en matière de circulation routière. Ils deviendraient l'échelon interministériel déconcentré de premier rang en matière de préparation et de gestion de crise, les préfets de département conservant pour leur part leur compétence générale en matière de sécurité.

Ce projet de texte confère également au préfet de zone le pouvoir de veiller à la complémentarité des moyens des SDIS et de coordonner la formation des sapeurs-pompiers. Il ne paraîtrait pas illégitime que les sapeurs-pompiers, qui sont en première ligne dans la gestion des crises trouvent, à l'instar des policiers et des gendarmes, toute leur place dans la nouvelle organisation des zones, en particulier dans le comité de défense de zone.

Les compétences des états-majors de zone, actuellement définies par l'article R. 1311-26 du code de la défense, devraient être élargies pour conforter leur rôle de coordination. Pour ce qui concerne la sécurité civile, et en plus des compétences qu'ils détiennent déjà, il est envisagé de charger ces états-majors d'appuyer les SDIS en matière de planification et d'exercices et de veiller à la mise en œuvre de la législation sur les secteurs d'importance vitale. Ils devront également coordonner l'engagement opérationnel des moyens aériens et des centres de déminage.

Le renforcement de la coordination interministérielle et la clarification des responsabilités de chacun des échelons territoriaux d'intervention de l'État (zones de défense et de sécurité, régions, départements) sont attendus par la plupart des

acteurs du secours sur le terrain. La Cour des comptes a souligné dans son rapport public 2009 les insuffisances en la matière ; le colonel Richard Vignon, président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF), a confirmé lors de son audition par le rapporteur que la situation actuelle n'était pas pleinement satisfaisante.

B. LE RÔLE DE LA SÉCURITÉ CIVILE DANS LA LUTTE CONTRE LES PANDÉMIES GRIPPALES

Le plan national de prévention et de lutte « Pandémie grippale », réactualisé en février 2009, accorde un rôle de première importance au ministère de l'intérieur, et plus particulièrement à la sécurité civile, dans la gestion de l'épidémie par l'État.

Sous la direction politique et stratégique du Président de la République et du Premier ministre, c'est en effet le ministre de l'intérieur qui assure, au niveau interministériel, la conduite opérationnelle de la réponse à l'épidémie, avec le concours de l'ensemble des ministres, au premier rang desquels les ministres de la santé, de l'agriculture et de l'économie.

Plus précisément, il incombe au ministre de l'intérieur :

- de piloter l'action des services civils de l'État dans les départements ;
- de garantir l'ordre public ;
- de veiller à la préparation des secours ;
- d'inciter les collectivités territoriales à se préparer, notamment pour ce qui concerne l'aide de proximité aux malades et aux personnes isolées ;
- d'assurer la sécurisation des produits de santé et des équipements de protection, en liaison avec les ministres de la défense et de la santé, et de veiller à la sécurité des établissements de santé, des pharmacies et des médecins de ville ;
- de répercuter la communication gouvernementale sur la pandémie.

Le ministre de l'intérieur s'est vu confier la conduite opérationnelle de la crise le 29 avril 2009. Les centres opérationnels de zone (COZ) et centres opérationnels départementaux (COD) ont été mis en veille opérationnelle le 1^{er} mai 2009.

La cellule interministérielle de crise, placée sous la responsabilité du ministre de l'intérieur, a été organisée en trois composantes, comme le prévoit le plan national de prévention et de lutte « Pandémie grippale » : les cellules de décision et de communication sont installées au ministère de l'intérieur, place Beauvau, alors que la cellule de situation s'appuie sur la structure et l'expérience du

centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC) de la direction de la sécurité civile, à Asnières, où une dizaine de ministères sont représentés.

La cellule de situation a pour missions :

- de synthétiser, à destination de l'autorité politique, les informations relatives à la situation épidémiologique et aux mesures mises en œuvre et les renseignements émanant des centres opérationnels nationaux ;

- d'assurer un lien permanent avec les zones de défense ;

- de proposer des mesures à prendre à la cellule de décision et de préparer les messages de commandement ;

- de gérer les masques de protection FFP2 (recensement des masques disponibles et des besoins par ministère, commandes complémentaires, identification des lieux de stockage, acheminement).

Les décisions de la cellule interministérielle de crise prises sur la base des informations de la cellule de situation sont ensuite soit rapportées par visioconférence aux zones de défense, soit transmises par message de commandement ou circulaire.

Les premières mesures prises dans le cadre de l'épidémie de grippe H1N1 ont porté sur le dispositif d'accueil dans les infrastructures de transport (information des passagers provenant des zones à risques), le recensement des équipements de protection par les ministères et les opérateurs puis les modalités de leur acheminement sur le terrain.

Dans la lignée des recommandations du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, le rôle des préfets de zone dans ce dispositif a été renforcé. Ils sont chargés de synthétiser les informations venant des départements et de les transmettre au COGIC, de coordonner les moyens civils et militaires, d'analyser les besoins et de déterminer les moyens de renforcement destinés aux départements. Ils doivent organiser au moins un exercice par an pour tester les mesures du plan de prévention et coordonner les exercices départementaux. Au cours de l'année 2008, un exercice national et 43 exercices locaux ont été réalisés sur le risque pandémique. Un exercice « pandémie 09 » a eu lieu en février 2009.

Dans l'épisode actuel de grippe H1N1, l'échelon zonal a été placé au cœur du dispositif de recensement des besoins en masques de protection et de la gestion du stockage et de la distribution de ces masques.

Les préfets de région assurent la coordination de l'organisation des soins et activent une cellule régionale d'appui pour les aspects sanitaires et sociaux.

Les préfets de département sont quant à eux chargés de coordonner, en liaison avec les maires, l'ensemble des services de l'État au plan local pour assurer la continuité de la vie collective.

En cas d'évolution pandémique de l'épidémie actuelle, ils pourront s'appuyer pour ce faire sur la compétence et la présence sur tout le territoire des sapeurs-pompiers. Le plan de pandémie de grippale leur demande de soutenir les opérations de santé publique, et de recentrer leurs actions sur les secours aux personnes, la lutte contre les incendies et les accidents de circulation, leurs effectifs pouvant être ponctuellement et localement diminués par l'épidémie malgré les mesures de prévention adoptées (masques et vaccination).

GRIPPE H1N1 : SITUATION ÉPIDÉMIOLOGIQUE AU 27 OCTOBRE 2009

L'institut de veille sanitaire (InVS) publie chaque semaine un bulletin épidémiologique rendant compte de l'évolution de l'épidémie en France métropolitaine, outre-mer et dans le monde, à partir duquel les pouvoirs publics peuvent adapter leur réponse à la situation.

En termes de mortalité, l'InVS relève 17 décès attribués au virus grippal H1N1 en métropole et 27 décès de personnes porteuses du virus outre-mer (1 en Guyane, 1 en Martinique, 1 en Guadeloupe, 6 à La Réunion, 2 à Mayotte, 9 en Nouvelle-Calédonie et 7 en Polynésie française).

En métropole, le nombre de consultations pour grippe A est estimé à 167 000 et les signalements de cas hospitalisés en réanimation ou soins intensifs continuent à croître, ce qui confirme l'intensification de l'épidémie. Cette intensification est particulièrement nette en Île-de-France (augmentation des consultations de 55 % en une semaine) et, de façon moindre, dans les autres grands centres urbains.

En Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et à La Réunion, l'épidémie est considérée comme terminée ; à Saint-Barthélemy, aucune circulation active du virus n'a encore été identifiée. À Mayotte et en Martinique, ainsi que, de manière moins marquée, en Guadeloupe et à Saint-Martin, le nombre de consultations pour syndrome grippal a tendance à diminuer. En Guyane, le ralentissement de l'épidémie semble marquer le pas.

L'activité grippale est en augmentation dans de nombreux pays de l'hémisphère nord (notamment Mexique, États-Unis, Canada, Islande, Irlande, Belgique, Pays-Bas, Angleterre, Norvège, Suède et Roumanie). Le nombre cumulé de décès confirmés et notifiés au 26 octobre est de 5 857.

C. LA GESTION DES RISQUES NATURELS

1. L'action de l'État contre les risques naturels en 2009

Si la surface parcourue par le feu au 10 septembre 2009 reste inférieure à la moyenne des dix dernières années, la France a connu cette année, dans un contexte météorologique difficile, plusieurs incendies de grande ampleur, particulièrement en Corse et dans les Bouches-du-Rhône, qui ont nécessité un engagement significatif des moyens nationaux et le recours au module européen de lutte contre les feux de forêts.

BILAN DES FEUX DE FORÊTS

	Nombre de départs de feux			Surfaces incendiées (ha)		
	2007	2008	2009 ⁽¹⁾	2007	2008	2009 ⁽¹⁾
Zone méditerranéenne	2 259	1 330	1 580	6 441	3 744	10 100
Sud-ouest	904	1 294	1 970	1 809	1 622	3 650
Reste de la France	201	157	n.c.	320	640	850
Total	3 364	2 781	n.c.	8 570	6 006	14 600

Source : Direction de la sécurité civile.

Le contraste avec l'année 2008, qui avait permis d'enregistrer, dans un contexte météorologique favorable, le meilleur résultat dans la lutte contre les feux de forêt depuis l'instauration d'un suivi national en 1976, souligne à quel point la prévision, et par conséquent la budgétisation des moyens nécessaires (carburant aérien, produit retardant, colonnes de renforts, etc.) est un exercice délicat.

Alors que le cumul des secteurs classés en risque très sévère d'incendie s'était élevé à 250 en 2008, ce chiffre était de 575 au 10 septembre 2009. Dans ce contexte, l'engagement des moyens nationaux a été plus important en 2009 :

- les avions bombardiers d'eau sont intervenus sur 240 feux dans les départements méditerranéens, une trentaine dans la zone sud-ouest et 7 dans la zone sud-est ;

- les formations militaires de la sécurité civile ont été engagées à 160 reprises et ont assuré 420 missions de quadrillage du terrain ;

- des colonnes de renfort de sapeurs-pompiers, venues des zones sud-est, est et Paris, ont été mobilisées, dans un volume de 7 400 hommes-jours (ce volume n'était que de 1 400 hommes-jours pour l'ensemble de l'année 2008). Le coût de ces renforts s'établit à 2,4 millions d'euros.

Pour 2010, les crédits demandés pour les colonnes de renforts s'élèvent à 3,257 millions d'euros, correspondant à un nombre d'interventions de 12 062 hommes-jours, la moyenne de consommation des dix années précédentes s'élevant à 15 000 hommes-jours.

La mobilisation des colonnes de renfort ne se limite pas à la lutte contre les feux de forêt. Au premier semestre 2009, le coût des colonnes de renfort hors feux de forêt s'est élevé à 4 millions d'euros, dont 2,7 millions d'euros pour la tempête Klaus, survenue dans le sud-ouest de la France en janvier 2009.

Outre la tempête Klaus, qui s'est accompagnée de crues dans le sud-ouest et a nécessité le déploiement de douze sections des UIISC et la mobilisation de colonnes de renfort de sapeurs-pompiers, notre pays a connu cette année plusieurs inondations, en particulier dans le Béarn et le pays basque en février, en Martini-

(1) Estimation au 10 septembre 2009.

que, dans les Pyrénées-Atlantiques et la Haute-Garonne en mai, en Corse en juin et dans le Var, à deux reprises, en septembre et octobre.

En cas d'inondation, la solidarité nationale s'exprime par la mobilisation de colonnes de renfort de sapeurs-pompiers, mais aussi par les moyens d'intervention directe de l'État. 325 agents des FORMISC sont en permanence d'astreinte afin d'intervenir dans un délai d'une à trois heures lors des catastrophes majeures.

Les réserves communales de sécurité civile, mises en place par la loi de modernisation de la sécurité civile, peuvent également jouer localement un rôle dans la prévention et par le soutien qu'elles peuvent apporter aux services de secours. À Avignon, par exemple, les bénévoles de la réserve communale informent les habitants de l'île de la Barthelasse, particulièrement exposée aux crues du Rhône, sur les comportements à adopter au quotidien pour se prémunir contre les crues et sur la conduite à tenir en cas d'alerte. Ils recensent également les résidents, en particulier ceux qui ont une mobilité réduite ou des problèmes médicaux.

2. Les analyses de la Cour des comptes

Dans son rapport public annuel 2009, la Cour des comptes a enquêté sur la gestion par l'État des risques naturels. Si toutes ses recommandations ne concernent pas la mission *Sécurité civile*, le volet prévention concernant au premier chef le ministère de l'écologie, et le volet indemnisation le ministère du budget, plusieurs d'entre elles s'intéressent directement aux moyens et au rôle du ministère de l'intérieur dans la lutte contre les feux de forêts et les inondations, dans un contexte où les perspectives de changement climatique et les évolutions démographiques renforcent la vulnérabilité de la France aux catastrophes naturelles et augmentent le coût de ces catastrophes pour la collectivité, outre-mer comme en métropole.

Elle souligne que, même si la sécurité civile est une compétence partagée entre l'État et les collectivités territoriales, l'État ne finançant même cette politique que de manière très minoritaire, le rôle de l'État demeure primordial pour édicter des normes de prévention, organiser le système de lutte et de secours et garantir l'intervention d'un mécanisme d'assurance. C'est ce deuxième volet « lutte et secours » qui concerne directement la mission *Sécurité civile*.

Dans ce contexte où les acteurs sont nombreux – collectivités territoriales, associations, services des différents départements ministériels, au niveau national ou déconcentré – et les responsabilités éparpillées, la Cour souligne l'impératif de cohérence et de coordination des interventions de l'État, qu'elle estime encore insuffisantes, aussi bien pour les feux de forêts que pour les inondations.

Les conflits intervenus ces dernières années en matière de secours à personnes entre les pompiers, les SAMU et les ambulanciers ou en matière de secours en montagne entre les pompiers et les gendarmes rappellent à quel point une ré-

partition des tâches trop imprécisément définie nuit aux conditions de travail de tous les intervenants et, *in fine*, à la qualité du service rendu aux populations. La Cour regrette à cet égard qu'aucune administration ni aucun fonctionnaire n'ait le statut de référent national chargé d'animer la politique de l'État vis-à-vis des risques dans toutes ses composantes (prévention, gestion de la crise et réparation) et doté de prérogatives de coordination.

La cour relève à juste titre une ambiguïté qui apparaît clairement à la lecture de deux décrets, pourtant publiés le même jour, aux termes desquels, si la direction générale de la prévention des risques du ministère de l'écologie exerce la coordination interministérielle des politiques de prévention des risques majeurs ⁽¹⁾, le directeur de la sécurité civile dirige les services chargés de la prévention des risques civils de toute nature ⁽²⁾.

Ces observations rejoignent les remarques faites par votre rapporteur au début de ce rapport sur le décalage entre la structure ministérielle de la mission et le caractère éminemment interministériel de la politique de sécurité civile. Si le document de politique transversale améliore notablement l'information du Parlement, son périmètre est incomplet, et il comporte de nombreuses insuffisances dans l'identification des dépenses et leur allocation aux risques.

S'agissant plus spécifiquement de la mission *Sécurité civile*, la Cour souligne que, en dépit de certaines imperfections qui peuvent encore être corrigées, la forte augmentation des dépenses de la mission *Sécurité civile* depuis 2001 s'est accompagnée d'une amélioration sensible et continue du dispositif de gestion de crise.

Il suffit en effet de s'intéresser aux exemples de l'ouragan Katrina aux États-Unis en 2005 ou des feux de forêts en Grèce pour se convaincre de l'efficacité du dispositif français issu de la loi de modernisation de la sécurité civile.

Dans le domaine de la lutte contre les feux de forêts, la Cour émet plusieurs recommandations qui concernent les moyens aériens de la sécurité civile. Elle s'interroge sur l'absence d'analyse globale de la flotte depuis 2001 et recommande plus de flexibilité dans l'utilisation et le financement de la flotte, une meilleure coordination avec les politiques d'achat ou de location des collectivités territoriales, ainsi qu'une meilleure coopération européenne.

Sans contester la possibilité d'améliorer la gestion des moyens aériens, il faut toutefois souligner que les résultats obtenus ces dernières années montrent l'efficacité de la doctrine d'emploi des moyens aériens et l'adéquation de la flotte aux missions qui lui sont confiées. En matière d'achats, il est vrai que les accidents survenus en 2004 et 2005 ont nécessité le remplacement rapide des appareils perdus, au détriment d'une réflexion à plus long terme sur la composition de la

(1) Article 8 du décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

(2) Article 6 bis du décret n° 85-1057 du 2 octobre 1985 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et de la décentralisation, modifié par l'article 6 du décret n° 2008-682 du 9 juillet 2008.

flotte. L'enjeu pour les prochaines années réside dans le remplacement des éléments vieillissants de la flotte, les avions de liaison Beechcraft King 200 et les bombardiers d'eau Tracker.

Il paraîtrait dangereux de réduire le volume de la flotte nationale au motif que les collectivités territoriales auraient des moyens propres. D'une part, l'État ne peut pas être sûr de la pérennité des investissements de chaque collectivité. D'autre part, comme le relève le ministre de l'intérieur dans sa réponse à la Cour des comptes, les moyens dont se dotent certaines collectivités (dix des quinze départements méditerranéens de dotent en été de moyens de première intervention, au nombre de 32 en 2008) n'ont pas les mêmes caractéristiques que ceux de l'État. Il s'agit d'appareils plus légers, ayant une vitesse moindre et une capacité d'emport plus limitée. Ces moyens sont donc efficaces lorsqu'ils sont mis en œuvre pour faire face à des départs d'incendie, dans un cadre géographique restreint, mais ils ne peuvent pas se substituer aux aéronefs nationaux ; leur emploi ne peut être que complémentaire de ceux-ci. Pour permettre l'emploi coordonné de ces différents moyens sur un même théâtre d'opération, des formations et des procédures ont d'ailleurs été arrêtées au plan national.

Pour ce qui concerne la coopération européenne, les deux Canadair stationnés à Bastia cet été ont apporté une première réponse qui constitue une avancée politique significative, compte tenu des réticences de certains de nos partenaires, mais n'a apporté qu'un soutien opérationnel modeste. Les deux Canadair loués en Italie étaient en effet des modèles anciens (CL 215) aux performances nettement inférieures aux CL 415 dont la Franc est équipée. S'ils ont pu se montrer utiles en guet aérien armé, il s'est avéré difficile de les intégrer à une noria composée d'appareils plus rapides. La procédure originellement fixée d'accord préalable du MIC avant engagement s'est de plus révélée excessivement lourde.

Enfin, la Cour recommande de mettre un terme au transport de passagers par les aéronefs (hélicoptères ou avions) de la direction de la sécurité civile sans rapport avec ses missions fondamentales. Elle signale avoir constaté une forte augmentation du nombre des missions de transport de passagers de 2001 à 2005, avec des procédures de décision, de facturation et d'assurance peu rigoureuses, certains de ces voyages ayant visiblement eu des finalités touristiques sans lien avec une mission de service public.

Votre rapporteur considère qu'il convient de distinguer deux types de transports. Les appareils de la sécurité civile ne doivent certes pas être utilisés à des fins « touristiques » – et la Cour des comptes ne fait à cet égard référence à aucun exemple récent –, mais il est parfaitement légitime, dans le cadre de la subsidiarité des moyens de l'État déjà évoquée, qu'ils puissent être utilisés pour d'autres tâches, dès lors que leur mission de sécurité civile reste prioritaire.

Les bombardiers d'eau Dash 8, intégrés dans la flotte en 2006, présentent à ce titre une polyvalence précieuse. En dehors de la saison des feux de forêts, ils peuvent par exemple être utilisés pour des opérations de reconduites à la frontière.

Ils pourraient également être transformés en avions de transport médical ou de fret, permettant d'acheminer du matériel de la sécurité civile que les compagnies aériennes privées, y compris l'ancienne compagnie nationale, refusent parfois de transporter.

L'emploi des moyens aériens de la sécurité civile obéit à l'ordre de priorité suivant :

- secours-sauvetage ;
- lutte contre les feux de forêts ;
- sécurité et protection générale ;
- participation aux missions des autres directions du ministère de l'intérieur et concours aux autres administrations.

Pour l'année 2008, l'activité aérienne pour des missions autres que de sécurité civile s'est répartie de la manière suivante (en nombre d'heures de vol) :

	Avions	Hélicoptères
Sécurité routière	0	8,06
Manifestations, associations, démonstrations	24,6	47,15
Personnalités officielles	75,9	123,4
Missions de police (police et gendarmerie)	80,9	613,09
Missions de liaison au profit d'unités de la sécurité civile	438,6	35,06

Source : Direction de la sécurité civile.

Certaines de ces missions peuvent faire l'objet de remboursements : transport de personnalités officielles (ministres, préfets), transports réalisés dans le cadre de missions de sécurité publique, transport de fret en urgence, transports effectués à la demande de collectivités territoriales ou de sociétés publiques ou privées. Les demandes de remboursement sont établies sur la base d'un tarif horaire variant en fonction des catégories de bénéficiaires :

– le tarif 1 s'applique aux transports effectués à la demande d'un service du ministère de l'intérieur. Il ne comprend que les coûts directement liés au vol ;

– le tarif 2 s'applique aux transports effectués à la demande d'un autre ministère, d'une collectivité territoriale ou d'un organisme de santé publique. Il comprend l'ensemble des dépenses budgétaires susceptibles d'être imputées à un vol ;

– le tarif 3 s'applique aux transports effectués à la demande d'un organisme placé hors de la sphère publique sur la base d'une convention passée entre le bénéficiaire et la direction de la sécurité civile. Il comprend, en sus du tarif 2, le montant de l'amortissement annuel des appareils, rapporté à l'heure de vol.

**DEMANDES DE REMBOURSEMENT ÉMISES POUR DES TRANSPORTS EFFECTUÉS EN 2008
(EN EUROS)**

	Hélicoptères	Avions	Total
Ministère de l'intérieur (hors police et gendarmerie)	6 479,33		6 479,33
Ministère de l'intérieur (police et gendarmerie)	151 852,17	498 540,60	650 392,77
Ministères du travail, de l'agriculture, de l'écologie, de l'environnement, de l'immigration et des affaires étrangères	32 401,60		32 401,60
Conventions (agence régionale d'hospitalisation de la Guadeloupe, département de la Manche, organismes privés)	152 000		152 000
Total	342 733,10	498 540,60	841 273,70

Source : Direction de la sécurité civile.

D. L'ACCOMPAGNEMENT DES SERVICES DE SECOURS

Pour exercer la mission que l'article 1^{er} de la loi de modernisation de la sécurité civile lui assigne de garantir la cohérence de la sécurité civile au plan national et d'en coordonner les moyens, l'État peut recourir à la fois à l'édition de normes (référentiels, textes relatifs à la doctrine d'emploi, aux conditions de travail et à la rémunération des sapeurs-pompiers) et à une démarche plus incitative, par la production d'informations et de statistiques utiles à la gestion locale et au pilotage des SDIS ou un soutien financier direct aux investissements jugés prioritaires.

C'est à cette fin de pilotage national et d'aide à la décision locale que, depuis 2008, le document de politique transversale comporte, outre la présentation détaillée de l'effort financier consacré par l'État à la politique de sécurité civile, des éléments d'information relatifs aux SDIS. Il a été enrichi en 2009 de nouveaux indicateurs de performance, dont l'objectif est de mieux permettre de mesurer les résultats obtenus au regard des moyens mis en œuvre, d'optimiser l'allocation des ressources et de favoriser ainsi un pilotage plus aisé des SDIS. Un guide des bonnes pratiques des SDIS devrait prochainement mis en place.

La démarche comparative entre les SDIS peut être enrichissante par la diffusion des bonnes pratiques ou d'outils mis au point localement, mais elle comporte des limites qu'il ne faut pas ignorer. Les moyens financiers et humains des SDIS et les contraintes géographiques, climatiques ou démographiques auxquelles ils doivent faire face imposent de rester extrêmement prudent dans les conclusions que l'on peut tirer de ces comparaisons.

L'intervention directe de l'État en soutien des investissements structurants des SDIS se manifeste en premier lieu par le fonds d'aide à l'investissement (FAI) des SDIS.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU FAI

Année	Autorisations de programme ou autorisations d'engagement	Crédits de paiement
2003	45 millions d'euros	45 millions d'euros
2004	54 millions d'euros	45 millions d'euros
2005	61,45 millions d'euros	65 millions d'euros
2006	67 millions d'euros	64,85 millions d'euros
2007	37,5 millions d'euros	37,5 millions d'euros
2008	27,65 millions d'euros	27,65 millions d'euros
2009	23,37 millions d'euros	23,37 millions d'euros
2010	22,35 millions d'euros	22,35 millions d'euros

Le mouvement de baisse des crédits du FAI, amorcé en 2006, se poursuit, les crédits de paiement demandés pour 2010 ne représentant plus qu'un tiers des crédits inscrits dans le budget de 2005. Il s'inscrit dans un mouvement plus général de baisse de la participation de l'État au financement des SDIS.

D'après l'édition 2009 des statistiques des services d'incendie et de secours, si l'on prend en compte le FAI, la participation de l'État à la prestation de fidélisation et de reconnaissance, le régime d'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires, les colonnes de renfort et la dotation de l'État, cette participation avait très fortement augmenté entre 2002 et 2006, passant de 28,8 millions d'euros à 131 millions d'euros, dans un contexte juridique fortement modifié par la loi de modernisation de la sécurité civile. Entre 2006 et 2008, cette participation a en revanche baissé de 45,9 millions d'euros, à 85,1 millions d'euros ; elle reste toutefois supérieure à son niveau de 2004.

Au-delà de la baisse de ses crédits, le FAI est critiqué depuis sa mise en place en 2003 pour la lourdeur de son fonctionnement et le saupoudrage qu'il encourage. Les consignes données aux préfets par circulaires depuis 2007 ont eu pour objet de réorienter l'utilisation du FAI vers le financement de moyens lourds ou structurants et d'encourager la mutualisation des achats. La mise en place de l'infrastructure ANTARES a en particulier été considérée comme une priorité nationale, compte tenu des enjeux qu'elle recouvre en termes d'efficacité et de coordination des secours et de sécurité des citoyens et des sapeurs-pompiers.

RÉPARTITION PAR NATURE DES DÉPENSES DU FAI EN 2008

Nature de dépenses	Pourcentage	Montant (en €)
Feux de structures	0,19 %	40 492 €
Feux espaces naturels	29,47 %	6 409 809 €
Risques NRBC	6,39 %	1 388 875 €
Secours à personnes	0,34 %	73 008 €
Aide au commandement	0,30%	65 304 €
Formation	0 %	0
Transmission (dont ANTARES)	63,32 %	13 773 227 €
Études	0 %	0
Total		21 750 715 €

Source : Rapport annuel de performances.

La répartition des dépenses du FAI en 2008, montre que les consignes données aux préfets ont été suivies d’effet, les transmissions, dont ANTARES, représentant plus de 63 % des crédits effectivement dépensés. La tendance à l’affirmation de cette priorité se poursuit en 2009, puisque les crédits ont été attribués à 77 % aux transmissions et à l’informatique. 88,54 % de ces crédits ont été utilisés au financement des compléments nécessaires au raccordement à ANTARES. Le taux d’adhésion des SDIS à l’infrastructure évolue conformément aux objectifs du projet annuel de performance : fin 2008, 28 % des sapeurs-pompiers étaient équipés de terminaux ANTARES (sur la base d’un poste de radio pour trois sapeurs-pompiers).

Si elles ont permis de limiter le saupoudrage, ces circulaires ne constituent pour autant qu’une étape dans le processus d’amélioration des modalités d’attribution du fonds. Cette réforme vise à réserver les crédits du FAI à des actions prioritaires qui seront arrêtées annuellement au niveau central, après avis de la CNSIS, aucune aide à l’investissement n’étant consentie en dehors de ces priorités. Elle permettrait de recentrer l’action de l’État sur un nombre réduit de priorités clairement définies à l’avance, de donner une visibilité pluriannuelle aux SDIS plus compatible avec la réalisation d’investissements structurants et d’évaluer plus efficacement les résultats obtenus.

Votre rapporteur souscrit aux objectifs de cette réforme, mais force est de constater qu’il est envisagé de modifier à cette fin la partie réglementaire du code général des collectivités territoriales (articles D. 1424-32-3 à D. 1424-32-11) depuis plusieurs années ⁽¹⁾ et que, d’après les renseignements qui lui ont été fournis, le projet de décret est encore en cours de concertation...

(1) Voir M. Thierry Mariani, Avis présenté au nom de la commission des lois sur le projet de loi de finances pour 2007, Assemblée nationale, XI^e législature, n° 3368, tome VIII, 12 octobre 2006, page 28.

E. LA MISE EN ŒUVRE DU RÉFÉRENTIEL COMMUN SUR LE SECOURS À PERSONNES

Avec plus de 2,7 millions d'interventions (+ 5 % par rapport à 2007), le secours à personnes a représenté en 2008 64 % des interventions des sapeurs-pompiers et tout laisse à penser que cette tendance est durable ; le vieillissement de la population et l'évolution de la démographie médicale conduisent à faire appel de plus en plus souvent aux sapeurs-pompiers pour pallier les défaillances de la permanence des soins.

Cette situation constitue un sujet d'inquiétude constante pour les sapeurs-pompiers ; le président de la FNSPF, lors de son audition, et le collectif CGT des agents des SDIS, dans la contribution qu'il a fait parvenir au rapporteur, l'ont réaffirmé. La répartition des responsabilités entre la médecine d'urgence, les sapeurs-pompiers et les ambulanciers a été l'objet de désaccords parfois véhéments localement et les sapeurs-pompiers s'inquiètent de ne plus pouvoir faire face, à terme, à l'ensemble de leurs missions.

Le comité quadripartite sur le secours à personnes mis en place en novembre 2007 pour apaiser les tensions entre les acteurs du secours a élaboré un référentiel commun qui clarifie les compétences respectives des services d'incendie et de secours et des SAMU, valide la procédure de « départ réflexe » des pompiers et reconnaît la place particulière du service de santé et de secours médical. Ce référentiel, qui a été bien accueilli par l'ensemble des acteurs du secours, a été diffusé le 26 juin 2008.

RAPPEL DES PRINCIPAUX ACQUIS DU RÉFÉRENTIEL COMMUN SUR LE SECOURS À PERSONNE

Des accords ont été trouvés sur les points suivants :

— la gestion de l'alerte et l'optimisation des interconnexions entre les centres de réception des appels 15 et 18 ;

— la reconnaissance des « départs réflexes » et l'amélioration de la réponse secouriste des services d'incendie et de secours et de l'emploi des moyens du service de santé et de secours médical (SSSM), questions qui constituaient une priorité pour les sapeurs-pompiers ;

— la réaffirmation de la valeur ajoutée d'une médicalisation des urgences et la nécessité d'une régulation médicale ;

— les modalités de financement des missions. Le référentiel rappelle en particulier que, s'il a procédé à des interventions qui ne se rattachent pas directement à l'exercice de ses missions, le service d'incendie et de secours peut demander aux personnes bénéficiaires une participation aux frais, dans les conditions déterminées par délibération du conseil d'administration du SDIS. C'est la nature de l'intervention qui définit qu'une intervention ne relève pas d'une mission propre, et non la qualité du prescripteur ou le lieu de réception de l'appel. C'est le cas en particulier pour l'appui logistique aux services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR), qu'il soit permanent, saisonnier ou temporaire, l'évacuation par indisponibilité d'ambulanciers ou les actions de relevage ou de brancardage réalisées à la demande du SAMU ;

- l'adoption d'une démarche qualité commune ayant pour but le meilleur service aux patients et victimes ;
- la mise en cohérence des formations dans le domaine des secours et des soins urgents.

Un arrêté des ministres de l'intérieur et de la santé du 24 avril 2009 impose aux services d'incendie et de secours et aux services d'aide médicale urgente de s'engager à adapter leurs organisations opérationnelles à ce référentiel avant le 31 décembre 2009 et précise qu'il s'applique également, sous réserve des dispositions particulières qui régissent ces unités, à la brigade de sapeurs-pompiers de Paris et au bataillon de marins-pompiers de Marseille.

Un comité de suivi et d'évaluation composé de représentants des structures de médecine d'urgence et des services d'incendie et de secours, de la direction de la sécurité civile, de la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, de représentants des présidents de conseil d'administration de SDIS et des autres autorités chargées des décisions budgétaires est chargé d'examiner toutes les difficultés qui pourraient résulter de la mise en œuvre du référentiel sur le terrain et de présenter à la Conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS) une évaluation de ce nouveau dispositif en juin 2012.

Le principe de cette évaluation répond à une demande forte exprimée au sein de la CNSIS par les élus, qui n'étaient pas représentés dans le comité quadripartite ayant élaboré le référentiel. Sans remettre en cause *a priori* le volet technique du référentiel, ils ont estimé indispensable de pouvoir mesurer les effets de son application, en particulier ses conséquences financières pour les SDIS.

Ce référentiel a été complété le 9 avril 2009 par un référentiel sur l'organisation de la réponse ambulancière à l'urgence pré-hospitalière qui précise les modalités de la collaboration entre SAMU et transporteurs sanitaires dans le cadre de l'aide médicale urgente selon trois principes :

- la régulation médicale des appels par un médecin ;
- la participation des transporteurs sanitaires à la prise en charge des urgences pré-hospitalières ;
- la médicalisation et la réanimation pré-hospitalière en urgence des patients chaque fois que nécessaire.

La parution de ce second référentiel a suscité des interrogations, voire des craintes, sur son articulation avec le référentiel sur le secours à personnes, qui ont incité les ministres de l'intérieur et de la santé, par une circulaire du 14 octobre 2009, à réaffirmer la complémentarité de ces deux référentiels, le second ne remettant pas en cause les acquis du référentiel commun sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale urgente.

La circulaire rappelle que les deux référentiels ont un champ d'application distinct : le premier s'adresse aux services publics (SAMU et SDIS) ayant en charge en commun les secours d'urgence à personnes, alors que le deuxième s'adresse aux transporteurs sanitaires du secteur privé qui assurent la réponse ambulancière dans le cadre de leur participation à l'aide médicale urgente, sur la base du volontariat et sous la responsabilité des SAMU. Le deuxième référentiel a en particulier pour objectif de réduire le nombre de carences ambulancières, qui pèsent sur les SDIS à la fois sur un plan opérationnel et sur un plan financier. Selon l'enquête réalisée auprès des SDIS en 2008, sur 74 SDIS ayant répondu, le nombre d'interventions pour carence ambulancière s'est élevé à 121 571, soit 1 643 interventions par SDIS en moyenne. À cette charge opérationnelle s'ajoutent les difficultés que 19 % des SDIS ont éprouvées à obtenir l'indemnisation qui leur était due.

Eu égard à la régulation médicale par les SAMU, dont l'importance est réaffirmée, la circulaire souligne la différence entre le recours à un transporteur sanitaire privé, qui ne peut intervenir qu'après régulation médicale, et les « départs réflexes » des sapeurs-pompiers, dont la légitimité n'est pas remise en cause et pour lesquels la régulation médicale intervient « *dans les meilleurs délais, après déclenchement des moyens du SDIS* ».

Toutes les conditions juridiques sont désormais remplies pour que tous les aspects du référentiel puissent entrer en application sur le terrain, les préfets étant chargés de veiller à la cohérence des modalités de mise en œuvre des deux référentiels. Cette adaptation de l'organisation du secours à personnes ne prétend pas résoudre le problème de la permanence des soins et des gardes des médecins libéraux, mais elle devrait permettre d'optimiser l'emploi des ressources disponibles, en utilisant la complémentarité et en mettant en valeur la spécificité des différents intervenants pour offrir un service plus efficace à nos concitoyens.

III. – VERS UNE NOUVELLE POLITIQUE DU VOLONTARIAT ?

Les sapeurs-pompiers volontaires (SPV) représentent 79,5 % de l'effectif total des sapeurs-pompiers, cette proportion atteignant 95,6 % pour le service de santé et de secours médical (SSSM). Ils assurent 60 % des interventions réalisées chaque année, voire beaucoup plus dans les zones rurales.

Notre modèle de sécurité civile ne pourrait en aucune façon se passer de cet engagement, tant pour des raisons budgétaires que pour conserver un maillage territorial qu'eux seuls peuvent permettre et assurer ainsi l'égalité de nos concitoyens devant l'accès à des secours de qualité. La nécessité de la complémentarité entre les sapeurs-pompiers professionnels et les volontaires doit une nouvelle fois être réaffirmée, les sapeurs-pompiers volontaires exerçant les mêmes missions que les sapeurs-pompiers professionnels, dans les mêmes conditions de danger.

A. LE CONSTAT : UN DÉCLIN DURABLE

Alors que le nombre d'interventions des sapeurs-pompiers ne cesse, année après année, d'augmenter (+ 2 % sur l'année 2008, après une hausse de 4 % l'année précédente), dépassant désormais le nombre de quatre millions, les effectifs des sapeurs-pompiers volontaires, clés de voûte de notre organisation de sécurité civile, connaissent une baisse ininterrompue depuis 2004. Entre le 31 décembre 2004 et le 31 décembre 2008, le nombre de sapeurs-pompiers volontaires a baissé de presque 10 000 unités, pour s'établir à 197 835.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE SAPEURS-POMPIERS DEPUIS 2000

Année	Sapeurs-pompiers professionnels	Sapeurs-pompiers volontaires	Sapeurs-pompiers militaires	Total
2000	30 695	203 038	10 717	244 450
2001	31 860	200 223	10 842	242 925
2002	33 773	202 608	10 922	247 303
2003	35 497	205 476	10 783	251 756
2004	36 886	207 583	11 432	255 901
2005	37 823	204 031	11 829	253 683
2006	38 096	201 808	12 182	252 086
2007	38 719	199 221	12 122	250 062
2008	39 226	197 835	11 890	248 951

Source : Réponse à la question écrite n° 56 343 de M. Pierre Morel-A-L'Huissier, Journal officiel Questions, 22 septembre 2009, page 9 077.

Les raisons de ce déclin sont connues depuis de nombreuses années, mais les évolutions de la société se poursuivent et confirment les tendances déjà évoquées lors des lois de 1996 et de 2004 : montée de l'individualisme et dilution du lien avec la communauté locale, importance de plus en plus grande donnée à la vie de famille, plus grande mobilité, en particulier chez les jeunes, contraintes professionnelles des volontaires et contraintes économiques des entreprises employant des volontaires les obligeant à optimiser la gestion de leur main-d'œuvre.

Force est de constater que les nombreuses initiatives prises depuis 1996 pour favoriser la conciliation entre vie professionnelle et engagement et inciter les entreprises et administrations à recruter des sapeurs-pompiers volontaires n'ont pas permis d'inverser la tendance.

L'article 2 de la loi du 3 mai 1996 ⁽¹⁾ prévoit qu'une convention peut être signée entre le SDIS et l'employeur afin de préciser les modalités de la disponibilité opérationnelle et de la disponibilité pour la formation des sapeurs-pompiers volontaires. Cette convention peut fixer un seuil d'absences au-delà duquel les nouvelles autorisations d'absence donnent lieu à une compensation financière (article 3) et sa signature permet à l'employeur qui maintient le salaire du sapeur-

(1) Loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers.

pompier volontaire pendant ses absences pour intervention ou formation de percevoir du SDIS le montant des vacances correspondantes (article 7). Cependant, la planification des activités d'un sapeur-pompier volontaire n'est pas chose aisée, et la subrogation est mal vécue, ce qui explique que seulement 8 000 conventions ont été signées à ce jour.

L'article 9 de la même loi permet aux entreprises et administrations qui emploient des sapeurs-pompiers volontaires de bénéficier d'un abattement sur la prime d'incendie due au titre de la garantie incendie. Cette disposition n'est que très peu appliquée, malgré le rappel effectué aux sociétés d'assurance par la direction générale du trésor et la politique économique en 2006.

Les dispositions de la loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat ont été rendues applicables aux entreprises qui mettent leurs salariés sapeurs-pompiers volontaires à la disposition des SDIS pour des missions opérationnelles. Les salaires des salariés ainsi mis à disposition des SDIS pendant les heures de travail peuvent être déclarés comme dons, l'entreprise bénéficiant alors d'une réduction d'impôt correspondant à 60 % du montant concerné. Ce dispositif est désormais mis en œuvre dans la moitié des SDIS et bénéficie à environ 7 800 employeurs, pour 10 000 sapeurs-pompiers volontaires. Les 5 % des sapeurs-pompiers volontaires qui sont à la tête d'une entreprise unipersonnelle ne peuvent toutefois pas en bénéficier.

Enfin, la loi de modernisation de la sécurité civile a créé la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR), avantage retraite à destination des sapeurs-pompiers volontaires. Si l'objectif de reconnaissance est atteint, les conséquences de cette prestation en termes de fidélisation sont encore incertaines.

B. DES AVANCÉES RÉCENTES POUR LES VOLONTAIRES

Au *Journal officiel* du 14 octobre 2009 est paru un décret ⁽¹⁾ attendu par les sapeurs-pompiers volontaires et la FNSPF. Le projet de décret avait reçu le 17 juin 2009 l'avis favorable de la CNSIS et le 1^{er} octobre 2009 l'avis favorable, à l'unanimité des membres présents, de la commission consultative d'évaluation des normes. Ces avis favorables d'instances où siègent en majorité des représentants des collectivités territoriales qui financent les SDIS montrent toute la valeur que ces autorités attachent au volontariat.

Les avancées apportées par ce décret concernent principalement les vacances horaires, les conditions d'exercice de l'engagement volontaire et l'amélioration des dispositifs de reconnaissance de l'engagement volontaire. Certaines d'entre elles apportent d'ores et déjà une réponse à des propositions de la commission *Ambition-volontariat*.

(1) Décret n° 2009-1224 du 13 octobre 2009 portant diverses dispositions relatives aux sapeurs-pompiers volontaires.

VACATIONS HORAIRES AU 31 DÉCEMBRE 2008

Officiers	10,52 €
Sous-officiers	8,48 €
Caporaux	7,52 €
Sapeurs	7 €

Pour ce qui concerne les vacations, les principales modifications sont les suivantes :

– le montant de la vacation horaire de base sera révisé tous les trois ans après évaluation par le ministère de l'intérieur en concertation avec des représentants de l'Assemblée des départements de France, de l'Association des maires de France et de la FNSPF. Cette évaluation sera soumise pour avis à la Conférence nationale des services d'incendie et de secours (composée de parlementaires, pour un quart au moins de représentants des sapeurs-pompiers volontaires et professionnels, de représentants de l'État et, en majorité, de représentants des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours) ;

– les horaires de nuit, qui donnent lieu à une majoration de 100 % de la vacation horaire, sont élargis. Dans l'immédiat, ils commenceront à vingt-trois heures au lieu de minuit ; à compter du 1^{er} janvier 2011, la majoration prendra effet dès vingt-deux heures ;

– l'indemnisation pour la participation aux actions de formation est augmentée, aussi bien pour les stagiaires que pour les formateurs. Pour les volontaires ayant la qualité de stagiaire, la vacation horaire perçue en formation est actuellement fixée entre 50 % et 75 % de la vacation de base. En 2007, ces vacations pour formation représentaient de l'ordre de 9 % du total des vacations versées par les SDIS ⁽¹⁾. Ce taux sera progressivement augmenté chaque année pour atteindre 100 % à compter du 1^{er} janvier 2012. De même, les sapeurs-pompiers volontaires intervenant en qualité de formateur perçoivent aujourd'hui une vacation horaire majorée de 20 %, dans la limite de dix vacations par journée de formation ; cette limite est portée à douze. Les efforts importants de formation que consentent les sapeurs-pompiers volontaires en sacrifiant leurs week-ends en famille seront ainsi mieux reconnus ;

– la notion d'astreinte n'est plus liée au domicile et le nombre annuel de semaines d'astreinte pouvant être effectuées par un sapeur-pompier volontaire, aujourd'hui fixé à dix-huit par décret, sera à l'avenir arrêté par le conseil d'administration du SDIS après avis du comité consultatif départemental des sapeurs-pompiers volontaires. Cette décision va dans le sens d'une gestion des astreintes plus adaptée aux contraintes propres à chaque SDIS et aux conditions de vie des sapeurs-pompiers volontaires qui y servent.

(1) D'après l'enquête réalisée par le cabinet François Lamotte pour l'Assemblée des départements de France.

Le décret du 10 décembre 1999 relatif aux sapeurs-pompiers volontaires fait également l'objet de nombreuses modifications, dont les plus importantes sont les suivantes :

– la limite d'âge de cinquante-cinq ans au moment de l'engagement est supprimée, de même que l'obligation d'être âgé de vingt et un ans au moins pour être candidat aux fonctions d'officier de sapeurs-pompiers volontaires. De plus, à leur demande et sous réserve de leur aptitude médicale, les sapeurs-pompiers volontaires pourront être maintenus en activité jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans ;

– la résiliation d'office de l'engagement du sapeur-pompier volontaire par l'autorité territoriale d'emploi pour insuffisance dans l'aptitude ou la manière de servir ne pourra intervenir que pendant la période probatoire et après avis du comité consultatif des sapeurs-pompiers volontaires ;

– la période probatoire, qui ne peut être ni inférieure à un an ni supérieure à trois ans, sera validée pour la détermination de l'ancienneté du sapeur-pompier volontaire ;

– la condition d'ancienneté pour accéder au grade de caporal est ramenée de quatre à trois ans ;

– l'engagement d'un sapeur-pompier volontaire ne pourra plus faire l'objet d'une suspension d'office en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service ou à l'occasion du service ;

– sauf décision motivée de l'autorité territoriale pour un motif tiré de la qualité de service, tout sapeur-pompier volontaire ayant accompli au moins vingt ans de services bénéficiera de l'honorariat dans le grade immédiatement supérieur à celui qu'il détient au moment de sa cessation définitive d'activité. Cette modification constitue un progrès dans la reconnaissance accordée aux sapeurs-pompiers volontaires, puisqu'il fallait jusqu'ici avoir fait preuve, de manière constante, de zèle et de dévouement et avoir accompli au moins cinq ans de service dans son dernier grade pour pouvoir prétendre à l'honorariat de son grade ou du grade immédiatement supérieur ;

– le bénéfice du régime d'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires institué par la loi du 31 décembre 1991 précitée ⁽¹⁾ est étendu aux personnes souscrivant un engagement saisonnier, pour une durée d'un à quatre mois, de sapeur-pompier volontaire.

(1) Loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service.

Enfin, une troisième série d'améliorations, dont certaines répondent à des problèmes dont votre rapporteur s'était fait l'écho en 2007 ⁽¹⁾, porte sur les dispositifs de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires :

– le nombre d'années de service requis pour bénéficier de la PFR, qui permet depuis le premier janvier 2005 de garantir à chaque sapeur-pompier volontaire ayant accompli au moins 20 ans de services effectifs une rente annuelle complémentaire versée après sa cession d'activité, à partir de 55 ans, est ramené de vingt à quinze en cas d'incapacité opérationnelle reconnue médicalement ;

– lorsqu'un sapeur-pompier a versé au moins une cotisation au régime de la PFR mais n'a droit à aucune des prestations prévues par ce régime, les cotisations lui sont intégralement remboursées. En cas de décès, cette disposition est rendue applicable à sa succession ;

– les années de service accomplies jusqu'à 60 ans seront prises en compte, alors que la limite était jusqu'ici fixée à 55 ans ;

– en cas de décès d'un ancien sapeur-pompier volontaire disposant d'un droit ouvert à prestation du régime au titre d'une interruption de l'engagement consécutive à un accident survenu ou une maladie contractée en service ou à l'occasion du service, ses ayants droit bénéficieront de la réversion de ce droit ;

– en cas de décès, l'allocation de vétérance du sapeur-pompier volontaire, qui concerne les sapeurs-pompiers volontaires ayant cessé leur activité avant le 1^{er} janvier 2004, est maintenue, sur sa demande, au conjoint survivant. De même, l'allocation de fidélité, qui concerne les sapeurs-pompiers volontaires ayant cessé leur activité entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2004 inclus, est maintenue au conjoint survivant, au partenaire lié par un pacte civil de solidarité conclu depuis au moins deux ans ou au partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou au concubin notoire lorsqu'un enfant est né de cette union.

Ces éléments de revalorisation du volontariat, matériels pour la plupart, ne prétendent évidemment pas résoudre la crise du volontariat, qui relève d'évolutions profondes de la société mais constituent un progrès vers plus de souplesse et de reconnaissance.

C. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION AMBITION-VOLONTARIAT

Lors du congrès de la FNSPF d'octobre 2008, Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, a annoncé la création d'une commission *Ambition-volontariat*, chargée de se livrer à une réflexion prospective sur l'avenir du volontariat en partenariat avec les associations d'élus et le FNSPF et de proposer des moyens de renforcer l'attractivité du volontariat et de consolider son cadre

(1) M. Thierry Mariani, Rapport d'information déposé par la commission des lois sur la mise en application de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, *Assemblée nationale, XII^e législature, n° 3686, 13 février 2007, page 52.*

d'exercice, au-delà des mesures ponctuelles auxquelles il a été recouru par le passé et que le décret du 13 octobre est venu compléter.

La commission a été installée le 2 avril 2009 et sa présidence a été confiée à M. Luc Ferry. Outre des membres du Conseil d'analyse de la société, elle a réuni des représentants de l'État, des élus locaux et nationaux, dont notre collègue Pierre Morel-A-L'Huissier, des sapeurs-pompiers, des représentants des employeurs et des membres du monde universitaire.

Son travail a été préparé par une enquête sociologique confiée au bureau d'enquête sociologique « Mana Larès » de l'université de Rennes et réalisée dans huit départements représentatifs de la diversité du volontariat (Côtes-d'Armor, Oise, Haut-Rhin, Nièvre, Dordogne, Lozère, Alpes-Maritimes et Rhône). Cette enquête avait pour objectif de mieux comprendre les ressorts profonds de l'engagement volontaire et les causes de la baisse de la durée moyenne de l'engagement.

Aux explications déjà avancées pour expliquer la baisse du nombre de sapeurs-pompiers volontaires observée depuis 2004, et liées à des évolutions sociologiques de long terme, la commission *Ambition-volontariat* a ajouté d'autres facteurs qui, dans une période plus récente, ont pu, à des degrés divers, amplifier cette tendance.

Le phénomène de « judiciarisation » des relations sociales en fait partie. Il n'épargne malheureusement pas l'activité des services de secours et peut concerner aussi bien les SDIS en tant que personnes morales que les sapeurs-pompiers, professionnels comme volontaires⁽¹⁾, en tant que personnes physiques. Il n'est plus rare aujourd'hui de voir la responsabilité d'un sapeur-pompier mise en cause à l'occasion d'une intervention. Aux risques que les sapeurs-pompiers prennent quotidiennement pour leur intégrité physique s'ajoute donc un risque pénal. On ne peut pas exclure que ce risque supplémentaire, s'ajoutant aux contraintes déjà fortes qui pèsent sur les sapeurs-pompiers volontaires et sur leur vie de famille, puisse nuire au recrutement et à la fidélisation des volontaires.

La départementalisation des services d'incendie et de secours en 1996 a également eu un impact sur le volontariat en distendant le lien des sapeurs-pompiers avec le territoire, notamment par le regroupement des centres de secours et la diminution de leur nombre. En outre, les maires ont pu se sentir moins impliqués et ne plus jouer le même rôle dans le recrutement des sapeurs-pompiers volontaires, en particulier parmi le personnel communal. C'était une des raisons pour lesquelles votre rapporteur s'était exprimé à plusieurs reprises contre la suppression des contributions communales, et qu'il se félicite que leur maintien ait été décidé par l'article 116 de la loi de finances rectificative pour 2008⁽²⁾.

(1) Voir, à propos d'un jugement du tribunal correctionnel de Grenoble du 17 novembre 2005, M. Jean Viret,

La responsabilité pénale des sapeurs-pompiers volontaires du fait de délits non intentionnels, un enjeu de société, *La semaine juridique administrations et collectivités territoriales*, n° 49, 4 décembre 2006, 1298.

(2) Loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008.

La départementalisation a également conduit à donner une place plus grande qu'auparavant aux sapeurs-pompiers professionnels, les sapeurs-pompiers volontaires pouvant se sentir marginalisés, relégués au rang de supplétifs des professionnels.

La commission *Ambition-volontariat* pointe enfin les conséquences du passage de l'alerte par la sirène au système d'appel par bip individuel, en conséquence duquel les départs en intervention auraient perdu de la visibilité et l'action quotidienne des sapeurs-pompiers serait moins connue des habitants de la commune.

À partir de ces constats, la commission a fait de nombreuses propositions, d'inégale portée et de coûts variables, qu'elle a regroupées en trois rubriques : management (recrutement, gestion des disponibilités, relations avec les employeurs), formation et reconnaissance.

Certaines de ces propositions sont nouvelles, mais d'autres appellent en fait à la poursuite d'actions déjà engagées par la loi de modernisation civile, comme la sensibilisation des jeunes à la sécurité civile, ou par le plan d'actions relatif à la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires signé en 2006, qui s'adressait plus particulièrement aux employeurs, publics et privés. Pour ce qui concerne la sensibilisation des jeunes aux problématiques de sécurité civile, prévue par l'article 5 de la loi de modernisation et à laquelle votre rapporteur attache un intérêt particulier, l'intervention directe des sapeurs-pompiers volontaires dans les établissements d'enseignement et lors de la journée d'appel et de préparation à la défense paraît éminemment souhaitable. Elle leur permettrait d'informer les jeunes sur leurs missions, mais également de transmettre la passion qui les anime.

LES PRINCIPALES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION AMBITION-VOLONTARIAT

Propositions de portée générale :

- définir au niveau législatif la nature de l'engagement du sapeur-pompier volontaire ;
- assurer une protection juridique au SPV poursuivi pour des faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle ;
- mettre en place des politiques de communication auprès des élus locaux, des entreprises, des jeunes et de certaines populations cibles.

Propositions relatives au management :

- intégrer le volontariat chez les sapeurs-pompiers dans le dispositif du service civique ;
- renforcer le dispositif des jeunes sapeurs-pompiers en ouvrant de nouvelles sections dans des secteurs où le volontariat doit être étendu ;
- mettre en place dans les SDIS des outils informatiques permettant de gérer l'activité et la disponibilité des volontaires en tenant mieux compte de leurs contraintes et d'obtenir une meilleure connaissance de la population des volontaires au plan national ;

- aider à la mise en place de ces outils par le FAI ;
- intégrer la problématique du logement des volontaires ;
- ouvrir plus largement la hiérarchie aux volontaires ;
- étendre le bénéfice de la loi sur le mécénat aux sapeurs-pompiers volontaires chefs d'entreprises, artisans et agriculteurs.

Propositions relatives à la formation :

- définir un socle commun de volume raisonnable pour la formation initiale pouvant être délivré rapidement et en partie localement ;
- tenir compte de l'expérience de chaque SPV et du contexte de son emploi pour les formations complémentaires ;
- désigner systématiquement un tuteur de formation et planifier les formations en concertation avec le SPV ;
- porter le taux de la vacance pour formation à 100 % ;
- prendre en compte la validation des acquis de l'expérience ;

Propositions relatives à la reconnaissance :

- maintenir la vacance à un niveau raisonnable ;
- compléter la protection sociale des SPV et leur ouvrir le bénéfice de l'action sociale ;
- ouvrir les possibilités d'avancement ;
- réserver un quota aux SPV dans les ordres nationaux de la légion d'honneur et du mérite et faciliter l'obtention de la médaille d'honneur des sapeurs-pompiers ;
- attribuer des points supplémentaires aux SPV pour les concours de la fonction publique ;
- accorder des avantages tarifaires aux SPV (transports en commun, etc.) et à leurs familles (spectacles, sport, etc.) ;
- donner une préférence aux SPV pour les logements sociaux et pour l'inscription dans les crèches.

Nombre des propositions qui concernent le management et la formation sont placées sous le sceau de la souplesse et de la proximité, dans une démarche de personnalisation des parcours et d'allègement des contraintes pesant sur les sapeurs-pompiers volontaires. Votre rapporteur considère que ces propositions de bon sens et peu coûteuses gagneraient à être prises en compte le plus rapidement possible.

Compte tenu des obligations de plus en plus lourdes qui pèsent sur les volontaires et des difficultés que rencontrent les SDIS pour les recruter et les fidéliser, l'encadrement devrait être particulièrement soucieux de faciliter autant que

possible l'engagement, de soulager le volontaire de toute contrainte inutile et de renforcer l'esprit d'équipe entre professionnels et volontaires. Plusieurs SDIS sont déjà dotés d'outils informatiques qui permettent de progresser dans cette direction en suivant en temps réel la disponibilité de chaque volontaire et en leur donnant l'assurance qu'ils ne seront pas alertés inutilement. Il serait également utile que les formations dispensées par l'ENSOSP aux officiers et futurs officiers de sapeurs-pompiers intègrent pleinement la dimension du volontariat.

Un accès plus ouvert des sapeurs-pompiers volontaires à la hiérarchie et aux postes de responsabilités, outre qu'il permettrait une reconnaissance de leurs compétences et de leur dévouement, permettrait certainement une meilleure diffusion de la culture du volontariat dans l'encadrement et une meilleure prise en compte de la situation des volontaires dans les SDIS et les centres de secours.

La démarche de souplesse et de personnalisation préconisée pour la gestion des disponibilités devrait également dicter les choix en matière de formation. Il ne saurait être question de remettre en cause des exigences de formation qui assurent la qualité des secours, la sécurité des sapeurs-pompiers volontaires et leur polyvalence. Il faut cependant tenir compte de leurs contraintes de disponibilité, qui ne sont pas les mêmes que celles des professionnels, et ne pas les décourager par des volumes de formation trop importants et, pour la formation initiale, qui introduisent un délai trop long entre la décision d'engagement et la première intervention sur le terrain.

Les propositions de la commission *Ambition-volontariat* en matière de formation paraissent répondre à cet objectif en proposant d'organiser différemment la formation, sans remettre en cause sa qualité. Elle propose notamment d'établir le programme de formation en concertation avec chaque volontaire, de favoriser la proximité par le développement du tutorat et l'organisation de formations dans un centre de secours proche du lieu de vie du volontaire ou de faire appel aux moyens modernes de communication pour limiter les déplacements inutiles.

Une place plus importante devrait en outre être accordée à la validation des acquis de l'expérience et à la reconnaissance des acquis, titres et diplômes. Les compétences acquises par le sapeur-pompier volontaire dans le cadre de son expérience professionnelle pourraient ainsi le dispenser de l'obligation de suivre une formation pour une compétence qu'il détient déjà. À l'inverse, les compétences acquises au cours de son engagement de sapeur-pompier doivent être reconnues plus largement, en particulier lorsqu'il change de SDIS ou lorsqu'il veut devenir sapeur-pompier professionnel.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 5 novembre 2009, la Commission procède, en commission élargie à l'ensemble des députés, dans les conditions fixées à l'article 120 du Règlement, à l'audition de M. Alain Marleix, Secrétaire d'État à l'Intérieur et aux collectivités territoriales, auprès du ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur les crédits de la mission « Sécurité civile » pour 2010.

*

* *

M. le président Didier Migaud. Nous allons maintenant examiner les crédits de la mission « Sécurité civile », toujours en présence de M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.

M. Georges Ginesta, rapporteur spécial. Monsieur le secrétaire d'État, je tiens tout d'abord à saluer vos efforts pour promouvoir l'action de l'État en matière de sécurité civile.

Je constate que, dans un environnement budgétaire contraint, les crédits de paiement pour 2010 de la mission « Sécurité civile » augmentent de 1,91 % pour atteindre 427 millions d'euros, le Gouvernement concentrant son action sur les missions d'intervention puisque les demandes de crédits augmentent de 5 % en autorisations d'engagement et de 10 % en crédits de paiement pour le programme « Intervention des services opérationnels ».

Je regrette en revanche que les coûts des services départementaux d'incendie et de secours, les SDIS, aient de nouveau flambé en 2008 : selon les comptes de gestion 2008, les dépenses des SDIS atteignent 4,484 milliards d'euros. Les effectifs des SDIS ont continué de progresser et s'élèvent à 39 227 sapeurs-pompiers professionnels, soit une augmentation de 527 personnels par rapport à l'année précédente. Les dépenses des SDIS ont donc augmenté de 6 % par rapport à 2007, ce qui ne peut, en soi, refléter un quelconque effort de maîtrise des coûts.

Je souhaiterais savoir, monsieur le secrétaire d'État, quelles sont les mesures législatives ou réglementaires que vous envisagez pour sortir de cette spirale inflationniste ?

Cette situation inquiète de nombreux élus de tous bords. C'est la raison pour laquelle la Mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale, la MEC, s'est saisie de ce sujet en 2009. Je rappelle brièvement que la MEC est une émanation transpartisane de l'Assemblée, réunissant des rapporteurs de diverses commissions, qui travaillent selon le principe du consensus. Cette instance a rendu en juillet 2009 un rapport comportant 38 propositions – mentionnées en annexe de

la note de présentation qui vous a été remise – pour éteindre la flambée des coûts des SDIS.

Je voudrais souligner les avancées du Gouvernement sur certaines de nos propositions, mais aussi rappeler les points sur lesquels nous espérons toujours que le Gouvernement nous entendra.

Je suis tout d'abord très heureux de constater que, dans le cadre des réponses au questionnaire que je vous ai envoyé, le Gouvernement ait d'ores et déjà envisagé de réfléchir à certaines pistes de réforme suggérées par la MEC. Je pense notamment à la possibilité de renforcer les pouvoirs du président du conseil d'administration des SDIS pour choisir son directeur et son directeur-adjoint. Je pense également à l'intention de la direction de la sécurité civile d'élaborer un guide des bonnes pratiques des SDIS et de proposer un classement plus lisible en fonction non seulement de la taille des SDIS, mais aussi de la typologie des risques auxquels ils sont plus particulièrement exposés.

Je saluerai enfin l'intention du Gouvernement d'améliorer la formation des sapeurs-pompiers dans le sens de certaines propositions de la MEC.

En revanche, je ne me satisfais pas des réponses apportées par vos services à ce jour concernant plusieurs de nos propositions.

En premier lieu, le rapport de la MEC a montré toutes les raisons pour lesquelles il est plus qu'urgent de redéfinir la gouvernance des SDIS car le système n'est pas piloté. Il s'agit de mettre fin à la complexité des circuits de décision et à l'enchevêtrement des compétences actuel, générateurs de coûts très importants. Je tiens à vous rappeler l'attachement de la MEC au principe selon lequel « qui paye doit commander ».

Nous souhaiterions donc savoir, en premier lieu, si vous envisagez de proposer une modification des dispositions du code général des collectivités territoriales afin de confier aux conseils généraux la responsabilité opérationnelle des SDIS, qu'ils financent très majoritairement.

En deuxième lieu, le rapport de la MEC met en évidence les difficultés de fonctionnement de la conférence nationale des services d'incendie et de secours, la CNSIS : les fiches d'impact et les fiches financières ne lui sont pas toujours transmises ou le sont hors délai. Êtes-vous prêt à vous engager à ce que la direction de la sécurité civile transmette systématiquement ces informations dans un délai suffisant pour en permettre l'analyse par les collectivités territoriales ? Plus encore, reconnaissez-vous l'urgence de modifier la composition de la commission en charge des finances de la CNSIS pour en faire un véritable lieu de concertation entre les représentants de l'État, d'une part, et les seuls élus, d'autre part ?

En troisième lieu, il existe un débat récurrent sur les missions respectives des SDIS, des ambulanciers et des SAMU. Ce débat étant de nature législative, le Parlement ne saurait en être exclu. Je me permets en conséquence de vous solliciter

ter pour soutenir un projet de réforme des dispositions législatives en vigueur afin de définir précisément les missions exclusives, partagées ou facultatives des SDIS par rapport aux SAMU et aux ambulanciers privés.

En quatrième lieu, les casernes sont encore principalement organisées sur la base de gardes de 24 heures alors qu'il y a peu d'intervention entre vingt-trois heures et six heures du matin. Les sapeurs-pompiers professionnels effectuent en moyenne 98 gardes de 24 heures par an – parfois moins –, ce qui leur permet d'être hors de leur lieu de travail 270 jours par an. Ce rythme de travail ne permet pas de maintenir leurs compétences professionnelles et favorise l'accroissement des demandes de formation, qui représentent un coût non négligeable : il existe à ce jour 80 écoles de sapeurs-pompiers en France et le dispositif n'est même pas régionalisé ! Ne serait-il pas possible d'évoluer vers des régimes de garde plus souples de 8 heures, correspondant mieux à la sollicitation opérationnelle tout au long de la journée et permettant une présence plus fréquente des sapeurs-pompiers professionnels sur leur lieu de travail – 200 jours par an –, tout en évitant de maintenir des chambres dans les casernes ?

Enfin, la MEC est parvenue à la conclusion que, pour contribuer à la transparence des coûts des SDIS et renforcer la responsabilité des élus locaux en la matière, il conviendrait d'améliorer l'information de nos concitoyens en mentionnant, sur les feuilles d'imposition locale, le coût par habitant des SDIS à l'année *n-1* et son évolution par rapport à l'année *n-2*. Le coût moyen étant de 80 euros par Français, il peut se révéler, pour une famille de quatre personnes par exemple, plus élevé que la taxe d'habitation. Que pensez-vous de cette proposition et dans quel délai serait-il possible de la mettre en œuvre ? Un tel élément d'information permettrait de moraliser la dépense.

Je vous remercie par avance de vos réponses.

M. Thierry Mariani, *rapporteur pour avis de la Commission des lois*.
Monsieur le secrétaire d'État, avant de vous poser des questions précises sur l'avenir des SDIS, les moyens aériens de la sécurité civile et l'avenir du volontariat, je souhaiterais attirer votre attention sur trois décisions que vous aurez à prendre prochainement, pour lesquelles je formulerai quelques suggestions, et qui pourraient contribuer au renforcement d'un dispositif de sécurité civile cohérent à proximité du bassin méditerranéen.

La première de ces décisions concerne la pérennisation, ou la non-pérennisation, de la base d'hélicoptères installée à titre expérimental au Luc, dans le Var. Il me semble que cette base répond à la fois à un vrai besoin en matière de secours hélicoptéré et aux préconisations de la RGPP en matière d'implantation des bases, puisqu'elle réduit la durée des vols de transit.

La deuxième décision concerne le départ des avions de la sécurité civile de la base de Marignane. Je considère personnellement, et il me semble que je rejoins là les personnels sur ce point, que la base de Salon-de-Provence présente des ca-

ractéristiques géographiques proches de celle de Marignane et qu'elle serait bien adaptée à l'accueil des Canadair.

La troisième concerne la création d'un centre commun civil et militaire de formation NRBC – risque nucléaire, radiologique, biologique et chimique. Après l'abandon du projet de Cambrai prévu par la loi de modernisation, je souhaitais souligner l'intérêt qu'il y aurait à créer à Aix, autour de l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) et de ses infrastructures, un grand pôle de formation de sécurité civile, ouvert sur le bassin méditerranéen et qui pourrait s'inscrire dans la démarche de renforcement de la coopération euro-méditerranéenne impulsée par le Président de la République lors de la présidence française de l'Union européenne. Le site de l'ENSOSP présenterait en outre l'avantage de la proximité avec l'établissement de soutien opérationnel et logistique (ESOL) de Marseille, l'unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC) de Brignoles et les centres de déminage de Marseille, Toulon, Nice et Montpellier.

Vous allez prochainement présenter au Sénat le projet de loi de réforme des collectivités territoriales. Dans le monde du secours, beaucoup s'interrogent sur les conséquences de cette réforme quant à l'organisation des services d'incendie et de secours et aux modalités de leur financement, telles qu'elles résultent des lois de 1996 et de 2004. Pouvez-vous nous préciser quelles sont les intentions du Gouvernement à ce sujet ?

Ma deuxième question a également trait aux SDIS, puisqu'elle concerne le fonds d'aide à l'investissement, le FAI, dont les crédits sont en baisse pour la cinquième année consécutive. Depuis sa mise en place, le FAI fait l'objet de nombreuses critiques. Vos prédécesseurs ont, par circulaire, et non sans résultats, essayé de mettre fin au saupoudrage en ciblant les aides sur les investissements structurants, mais les insatisfactions relatives au fonctionnement du fonds demeurent. Les réponses au questionnaire budgétaire indiquent qu'un décret permettant une réforme plus importante serait en préparation, ce qui est le cas, semblerait-il, depuis plusieurs années. Pouvez-vous nous préciser votre vision de l'avenir du FAI tant du point de vue de son montant que de son fonctionnement ?

Je voudrais également vous poser deux questions relatives aux moyens aériens de la sécurité civile.

La première porte sur la composition de la flotte à moyen terme. Le vieillissement de certains appareils – Beechcrafts et Trackers – commence à avoir des conséquences sur les taux de disponibilité constatés et sur le coût de la maintenance. Avec quelle vision d'ensemble et selon quel calendrier le Gouvernement envisage-t-il le renouvellement de ces avions ?

La seconde porte sur la coopération européenne en matière de sécurité civile. Un module européen de deux Canadair a été stationné à Bastia cet été. Il est

intervenue en France et dans plusieurs pays voisins. Quel bilan dressez-vous de cette expérience, tant sur le plan opérationnel que sur le plan politique ?

Enfin, je rappellerai le rôle indispensable que joue le volontariat dans la sécurité civile. Vous avez publié au *Journal officiel* du 14 octobre un décret comportant de nombreuses mesures en faveur des sapeurs-pompiers volontaires, dont je précise qu'il a reçu un avis favorable de la conférence nationale des services d'incendie et de secours et de la commission consultative d'évaluation des normes. Quel est le coût estimé de ce décret pour les SDIS ?

La commission « Ambition-volontariat », mise en place par Michèle Alliot-Marie et présidée par Luc Ferry, vous a remis son rapport le 17 septembre. Ce rapport comporte de très nombreuses propositions, de portée et de coût variables, en matière de management, de formation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires. Il préconise en particulier une gestion plus personnalisée des parcours des volontaires tenant mieux compte de leurs contraintes. Quelles suites envisagez-vous de donner à ce travail, qui a reçu un très bon accueil des sapeurs-pompiers volontaires ?

M. Jean-Claude Flory. Le projet de budget pour 2010 traduit bien les engagements concrets du Gouvernement et du Président de la République. Lorsqu'il exerçait d'autres fonctions, ce dernier s'est fortement engagé en faveur de la sécurité civile, et il continue de lui accorder une attention toute particulière.

Je salue le travail de nos deux rapporteurs, qui traitent de ce sujet avec passion et qui agissent avec détermination pour conforter l'organisation de la sécurité civile.

Mon intervention portera sur trois sujets principaux.

Premièrement, les forces vives de la sécurité civile, à savoir les sapeurs-pompiers et en particulier les volontaires. Dans le prolongement de la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, un décret du 14 octobre 2009 prévoit des dispositions visant à améliorer les conditions du volontariat et à répondre à certaines préoccupations légitimes. Il démontre la volonté qu'a le Gouvernement de répondre, tout comme les collectivités locales, à des enjeux sociétaux majeurs.

Deuxièmement, le travail engagé en matière de secours aux personnes. Chaque année, 2,5 millions de nos concitoyens bénéficient de ces secours. La mise en œuvre du référentiel commun aux SAMU et aux SDIS, comportant notamment la procédure de « départ réflexe » des sapeurs-pompiers, est une avancée importante. Le dispositif permettra de rendre à la population un service de proximité plus efficace et plus moderne. Je précise que l'organisation des SDIS a une décennie d'existence et que la loi de modernisation de la sécurité civile n'a que cinq ans. Même si la vigilance de la représentation nationale doit pleinement s'exercer, il faut aussi saluer la réponse coordonnée et adaptée que nos sapeurs-pompiers ont

apportée à l'occasion, par exemple, de la tempête *Klaus*. C'est la démonstration que le modèle est pleinement opérationnel.

Je salue également la réactivité des services du ministère de l'intérieur lorsque des catastrophes surviennent. Le classement intervient dans un délai de quelques semaines, au plus de deux ou trois mois, ce qui permet de répondre de façon très satisfaisante aux besoins de populations parfois terriblement touchées.

Depuis deux ans, un dispositif de soutien rapide aux collectivités locales existe pour les dégâts inférieurs à 4 millions d'euros. C'est un grand progrès. En revanche, le traitement du coût peut faire l'objet d'une différenciation au-delà de ce montant : un arbitrage en réunion interministérielle est alors nécessaire et les délais s'en trouvent allongés. Dans le cas de petites communes rurales, il peut s'agir de sommes supérieures au budget municipal annuel. La chronologie de la décision est donc essentielle.

Le groupe UMP salue votre action et celle du Président de la République en faveur de la sécurité civile. Il votera les crédits de la mission.

M. Bernard Derosier. L'examen de ces crédits intervient quelques semaines après le dépôt d'un rapport de la Mission d'évaluation et de contrôle, la MEC, mise en place à votre initiative, monsieur le président de la Commission des finances. Cette mission, à laquelle j'ai eu le plaisir de participer aux côtés de MM. Ginesta et Mariani, a réalisé un travail important que les observateurs s'accordent à reconnaître comme une base intéressante pour faire évoluer la sécurité civile de notre pays dans le bon sens, en dépit de quelques réactions négatives émanant de ceux qui y ont décelé une volonté de mettre fin à des situations inégalitaires.

Je souhaite donc que le Gouvernement et la direction de la sécurité civile donnent des suites à ces propositions. Tout n'est peut-être pas à prendre pour argent comptant, mais l'on pourrait à tout le moins réaliser de sérieuses économies.

Thierry Mariani a souligné la baisse significative, de 60 millions d'euros en 2003 à 22,35 millions aujourd'hui, des crédits consacrés au Fonds d'aide à l'investissement. Que signifie ce désengagement ? Je vous demande solennellement, monsieur le secrétaire d'État, si le Gouvernement entend renvoyer aux départements l'élaboration des schémas départementaux d'analyse et de couverture du risque. À moins qu'il ne veuille engager une réforme du FAI afin de ne plus assurer les investissements que pour les établissements interdépartementaux. À ce propos, la MEC a fait des propositions sur la fiscalisation des dépenses des SDIS. Quelles sont en la matière les intentions du Gouvernement ?

Thierry Mariani a également évoqué la revalorisation, que le Gouvernement a décidée par décret, du tarif de l'heure de vacation payée aux sapeurs-pompiers volontaires. S'il n'est évidemment pas question de remettre en cause l'action indispensable de ces derniers, il s'agit d'une dépense nouvelle indirectement imposée aux collectivités territoriales, et je souhaite donc savoir s'il est envi-

sagé une compensation qui permettra aux départements d'assumer cette dépense, sachant que la loi interdit d'y faire participer les communes.

Le Gouvernement a-t-il par ailleurs l'intention de suivre la préconisation de la MEC, pour qui il conviendrait d'apprécier la nécessité de l'ensemble des textes réglementaires existants au regard des besoins, des conditions de mise en œuvre par les SDIS et, surtout, de la charge financière supportée par les collectivités territoriales ?

Je rappelle par ailleurs que, lorsqu'une administration emploie moins de 6 % de fonctionnaires considérés comme handicapés, elle doit acquitter une sorte d'amende qui vient abonder le Fonds pour l'accession des personnes handicapées dans la fonction publique. Les SDIS n'échappent pas à cette règle, qui a de lourdes conséquences financières. En effet, on imagine mal un sapeur-pompier handicapé intervenant sur un sinistre s'il ne dispose pas de toutes ses capacités. Répondant à la question d'un sénateur, le secrétaire d'État chargé de la fonction publique a suggéré que l'on fasse porter l'effort de recrutement sur les personnels administratifs, techniques spécialisés, les PATS. Si l'on prend l'exemple du département du Nord, qui ne compte aucune personne handicapée parmi ses 2 000 sapeurs-pompiers volontaires et qui emploie 450 PATS, reporter sur ces derniers 6 % de 2 000 reviendrait à recruter 30 % de personnes handicapées ! Certes, je souhaite que celles-ci trouvent toute leur place dans la société, mais procéder de la sorte semble difficilement imaginable. Pourquoi ne pas s'inspirer du privé, où certains salariés sont considérés comme remplissant des missions nécessitant des aptitudes physiques particulières ?

M. André Chassaigne. Je précise que j'interviens au nom du groupe GDR, mais aussi au nom des députés communistes, républicains et du Parti de gauche, ainsi qu'en mon nom personnel.

Je souhaite que l'on ne tire pas de conclusions trop hâtives du rapport de la MEC, les propositions qui sont faites devant impérativement faire l'objet de simulations. Ainsi, l'idée de limiter les périodes de garde, qui sont actuellement de vingt-quatre heures, à huit ou à douze heures, doit être évaluée avec précision, en prenant notamment en compte les emplois nécessaires pour couvrir toutes les plages horaires afin d'assurer une bonne couverture opérationnelle, donc la sécurité.

Je crois que l'on a trop tendance à écorner l'image des sapeurs-pompiers, en affirmant qu'ils coûtent cher et qu'ils bénéficient d'avantages acquis. Pourquoi chercher en outre à opposer sapeurs-pompiers professionnels et sapeurs-pompiers volontaires, dont il m'apparaît que les actions sont au contraire très complémentaires ? Tout ceci risque d'être préjudiciable au recrutement des pompiers dont nous avons pourtant le plus grand besoin.

Je porte par ailleurs un jugement très sévère sur les dispositifs de secours à la personne. Certes, on a élaboré un référentiel commun, mais il semble très mal appliqué sur le terrain, ce qui a de graves conséquences pour la sécurité des per-

sonnes et qui provoque l'incompréhension ainsi que le mécontentement des populations comme des élus. De leur côté, les sapeurs-pompiers sont souvent démotivés et excédés tant ils ont l'impression d'être peu écoutés, notamment par les médecins régulateurs. Cela peut avoir des conséquences extrêmement graves, je l'ai constaté dans le Puy-de-Dôme, et plus particulièrement dans le secteur d'Ambert : le médecin régulateur, qui est aux ordres de l'Agence régionale de l'hospitalisation, joue un rôle tout bonnement scandaleux, refusant l'intervention du SMUR de proximité, espérant ainsi faire la preuve de l'inutilité de ce dernier et justifier sa future suppression. Ce sont pourtant les sapeurs-pompiers qui sont sur place, qui disposent du savoir-faire, qui peuvent évaluer l'état de la victime et accomplir immédiatement les gestes de secours. Mais on préfère prendre des risques très importants en transportant des personnes à plusieurs dizaines de kilomètres de là. On retrouve la logique de la ministre de la santé, qui veut démontrer l'inutilité de l'hôpital de proximité afin de promouvoir celui de Thiers, bien plus éloigné. Face à la gravité de cette situation, je saisirai à nouveau le préfet et l'ARH, en leur donnant des exemples précis, notamment en citant le cas de personnes âgées qui n'ont pas été traitées de façon prioritaire.

Je souhaite enfin faire quelques propositions relatives aux sapeurs-pompiers volontaires, qui sont inquiets de la remise en cause implicite, dans le rapport de la MEC, de certains de leurs avantages comme l'exonération fiscale et sociale des vacances ou la prestation de fidélité et de reconnaissance. Dès lors que le rapport évoque « la fragilité du fondement juridique » de ces avantages, la réponse ne consisterait-elle pas en un renforcement de sa solidité ? Quel est à ce propos le sentiment du Gouvernement ?

Même si le CAP que j'avais évoqué alors n'était sans doute pas une bonne solution, j'ai fait dès 2004 des propositions en vue de la validation des acquis des sapeurs-pompiers volontaires. Ces derniers, qui reçoivent une formation initiale de quatre-vingt-dix heures, suivent ensuite de nombreuses formations de spécialisation et ils doivent à nouveau passer par une formation s'ils veulent monter en grade. Il semblerait donc légitime de reconnaître ces formations, de leur donner une traduction concrète, y compris en vue d'une autre carrière ultérieure. Cette reconnaissance serait également de nature à encourager les vocations.

Enfin, est-il vraiment indispensable, si l'on veut disposer d'un plus grand nombre de sapeurs-pompiers volontaires, d'appliquer aussi rigoureusement qu'aujourd'hui un certain nombre de critères médicaux relatifs au poids, à la taille, à la vision, voire aux vaccinations, notamment à celles contre l'hépatite B ?

M. Christian Kert. Je suis heureux de constater que, dans son rapport, Thierry Mariani se range à l'idée d'un déménagement de la base de sécurité civile de Marignane vers Salon-de-Provence. Pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'État, préciser le calendrier de cette opération ?

On connaît par ailleurs la volonté du directeur de la sécurité civile de participer à l'élaboration d'une politique européenne de la sécurité, notamment sur la

base des moyens matériels et humains de la base de sécurité civile dont je viens de parler. Les personnels veulent participer à cet effort européen, voire euro-méditerranéen. Où en est-on ?

M. Jean-Pierre Decool. Avant de s'engager en tant que sapeur-pompier volontaire ou professionnel, les jeunes de onze à dix-huit ans peuvent rejoindre les rangs des jeunes sapeurs-pompiers, les JSP. Les associations qui encadrent et qui forment les jeunes sapeurs-pompiers constituent donc une véritable pépinière de recrutement. Elles sont également un lieu précieux d'éducation de notre jeunesse aux valeurs républicaines et aux gestes citoyens. Je tiens d'ailleurs à rendre hommage aux 200 000 sapeurs-pompiers volontaires qui, outre leur engagement quotidien en faveur de la sécurité de nos concitoyens, assurent les trois quarts de l'encadrement de leurs futurs successeurs. Les associations de jeunes sapeurs-pompiers sont activement mobilisées pour la formation de ces jeunes et pour la promotion de la profession, et je peux témoigner de la qualité de leur travail.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez engagé une politique ambitieuse de soutien aux sapeurs-pompiers volontaires, pouvez-vous nous informer des actions menées au niveau national pour soutenir les associations de jeunes sapeurs-pompiers ?

M. Jean-Claude Mathis. Comme notre rapporteur, Georges Ginesta, je juge préoccupante l'envolée des dépenses de la sécurité civile. Depuis 2001 et l'achèvement de la départementalisation des SDIS, ces dépenses ont augmenté de 67 % alors que le nombre des interventions ne s'accroissait que de 10 %. Cela tient à l'évidence à un manque de maîtrise de ces dépenses et il est agaçant pour les élus, notamment des départements, de voire accrédi-ter auprès des contribuables l'idée que cet état de fait doit être imputé uniquement aux collectivités territoriales. Il est donc urgent de sortir d'un système dans lequel l'État régleme-nt, d'abord, et présente ensuite la facture aux collectivités.

M. Michel Diefenbacher. Je rends hommage à la lucidité et au courage de notre rapporteur spécial, Georges Ginesta, dont je partage entièrement les conclusions.

La question du partage de responsabilité entre le préfet et le président du conseil général en matière de sécurité civile avait été évoquée en 2000 dans le rapport de M. Mauroy, au nom de la mission sur l'avenir de la décentralisation. La proposition n° 34 *bis* soulignait que « les SDIS et la sécurité sont totalement pris en charge par l'État et placés sous l'autorité du préfet ». Pierre Mauroy, qui n'est pas, que je sache, un fervent jacobin, justifiait ainsi cette proposition : « La dichotomie entre une gestion décentralisée et une mission opérationnelle d'État n'est pas saine. La commission estime donc nécessaire de créer un véritable service public de sécurité civile placé sous l'autorité du préfet. »

L'État fixe les règles en matière de prévention des risques, il intervient lorsque les choses se passent mal, mais ce n'est pas lui qui détermine les moyens dont il dispose pour mettre en œuvre les plans et intervenir en cas de difficulté.

J'ajoute que s'engager dans une opération de recentralisation ne coûterait rien à l'État puisque le transfert des compétences devrait, comme en matière de décentralisation, s'accompagner de celui des moyens correspondants.

Ma question est donc simple : le Gouvernement envisage-t-il de s'engager un jour dans cette voie ?

M. le président Didier Migaud. Je rappelle que le rapport de la MEC a été élaboré en liaison étroite avec la Commission des lois ainsi qu'avec tous ceux d'entre nous qui suivent particulièrement ces sujets, et qu'il a été adopté par la Commission des finances.

Je veux dire à notre collègue André Chassaigne comme à tous les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires que l'objectif de la mission n'était absolument pas d'« écorner » l'image des sapeurs-pompiers, dont chacun reconnaît le professionnalisme, la disponibilité et le dévouement.

En revanche, la MEC est parfaitement dans son rôle quand, à partir de ce que constatent les élus sur le terrain, elle pose des questions, elle fait des observations et formule des propositions sur l'organisation, la gouvernance, le coût et le financement des services d'incendie et de secours.

C'est pourquoi nous avons choisi que le Gouvernement se saisisse de ce sujet et que ce dernier soit inscrit à l'ordre du jour de la semaine de contrôle organisée à l'Assemblée nationale, afin que nous puissions en débattre, en concertation avec les personnels concernés.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. Je vous prie d'excuser l'absence de Brice Hortefeux, qui participe aujourd'hui à la réunion du G6, à Londres.

Avant de vous présenter les grandes lignes de ce projet de loi de finances pour 2010, qui s'inscrit dans le cadre du budget triennuel 2009-2011, je veux rendre hommage aux femmes et aux hommes sapeurs-pompiers volontaires, professionnels et militaires, ainsi qu'aux personnels civils et militaires des moyens nationaux de la sécurité civile, qui, au péril de leur vie, assurent la protection des populations sur le territoire français mais également hors de nos frontières. Je rends en particulier un hommage solennel aux treize sapeurs-pompiers et aux deux pilotes d'hélicoptère qui ont disparu dans l'exercice de leurs fonctions au cours des douze derniers mois.

Je souhaite aussi rappeler la mobilisation remarquable de tous les personnels de la sécurité civile, tout au long d'une année qui a été marquée par des événements d'une particulière gravité, qu'il s'agisse de la tempête *Klaus* du

24 janvier dernier, des inondations de la Martinique en mai, de celle du Var et du Sud-Ouest en septembre et en octobre, et, bien sûr, de l'épisode de grippe H1N1 que connaît notre pays depuis la fin du mois d'avril.

Au-delà de nos frontières, nos unités de sapeurs-pompiers sont intervenues au Sri Lanka, à Sumatra, à Gaza, en Moldavie, en Italie et au Bénin, ainsi que lors des dramatiques incendies de forêts en Grèce, au Portugal et en Italie. La France assure ainsi sa responsabilité de grande puissance dans l'aide qu'elle apporte aux États touchés par ces catastrophes. C'est cette volonté qui conduit le ministre de l'intérieur à affirmer son rôle de chef de file en matière de protection civile au niveau européen. Ainsi, cet été, la direction de la sécurité civile a assuré la direction du programme européen « EU FFTR 2009 », destiné à améliorer la mobilisation des moyens de lutte contre les incendies de forêts et à renforcer les capacités additionnelles dans le cadre du mécanisme européen de protection civile, tout en développant l'assistance mutuelle européenne. Comme l'a rappelé Thierry Mariani, cette action s'est traduite par la location de deux Canadair basés à Bastia. Le bilan de cette opération est très satisfaisant. Elle a montré l'intérêt de développer une telle capacité européenne d'assistance mutuelle, ces avions ayant pu être engagés pour renforcer le dispositif des États membres, alors que le contexte opérationnel dans les pays méditerranéens ne permettait pas de procéder à des renforcements bilatéraux.

La France participe également activement aux actions de protection civile dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée. La réunion des directeurs généraux de la protection civile, organisée à Marseille le 18 juin dernier, première manifestation officielle réunissant les quarante-trois pays partenaires, la Commission européenne, le secrétariat général du Conseil et la Ligue arabe, a permis de retenir cinq domaines d'action : prévention, alerte précoce, formation, préparation à l'engagement opérationnel, coopération opérationnelle. La prochaine réunion, prévue au Maroc en janvier 2010, sera l'occasion de stabiliser les propositions qui seront soumises à la prochaine réunion des ministres chargés de la protection civile des États membres de l'Union pour la Méditerranée.

S'agissant de la mission « Sécurité civile », le projet de budget présente deux caractéristiques principales.

En premier lieu, pour faire face aux évolutions en termes de sécurité, nous devons nous appuyer sur la loi de 2004 et appliquer les recommandations du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

La loi de 2004 demeure notre référence commune : elle a fixé un principe simple, celui de la subsidiarité. Le niveau local est l'échelon le plus pertinent pour organiser, mettre en œuvre et adapter le secours à personnes à la diversité de nos territoires. Mais en cas de catastrophe, l'État, sous l'autorité des préfets, est le mieux à même d'agréger les forces locales pour déployer des moyens plus importants et faire émerger la solidarité nationale.

Monsieur le rapporteur pour avis, le projet de réforme des collectivités territoriales ne modifie en rien cet équilibre.

De la même manière, monsieur le rapporteur spécial, il n'apparaît pas pertinent, dans l'unique but d'affirmer la gouvernance budgétaire des SDIS, de remettre en cause les pouvoirs de police dont le maire et le préfet peuvent faire usage dans le cadre opérationnel.

Je partage pleinement votre ambition d'un État partenaire des élus du SDIS et ne peux qu'adhérer à votre souhait de voir les fiches d'impact élaborées très en amont et de manière plus large. Les élus locaux, qui votent et gèrent les budgets des établissements publics, doivent également pouvoir compter sur mes services.

La conférence des SDIS, dont vous êtes membre, a joué son rôle de régulation et deux dossiers que vous avez évoqués en fournissent l'illustration. Sur la question du temps de travail, elle a souhaité maintenir en l'état le décret de 2001, qui permet d'organiser les cycles de gardes de manière très souple. Sur le référentiel commun SAMU/SDIS, elle a rappelé que l'enjeu était d'articuler les organisations opérationnelles plutôt que de réécrire les bases juridiques.

C'est dans cette logique que la gestion du FAI a été réformée pour recentrer l'aide de l'État sur les investissements structurants ou mutualisés entre plusieurs SDIS, concernant la modernisation des transmissions, par exemple.

Comme M. Mariani l'a souligné, le FAI a réformé ses « péchés de jeunesse » par circulaires : la nécessité d'une révision plus formelle des textes se pose désormais.

Depuis sa création en 2003, le FAI a été doté en loi de finances initiale de 316 millions, soit un montant annuel de 45 millions, qui correspond à son étiage historique. À ce jour, 87 % des crédits ont été consommés et l'écart entre les AE et les CP est encore de 28 millions. Pour 2010, c'est un montant de 35,3 millions qui a été retenu, dont 13 millions pour le programme ANTARES. Ce niveau de crédits paraît suffisant au vu des difficultés de consommation.

Monsieur le rapporteur spécial, la situation budgétaire des SDIS est une préoccupation première de la direction de la sécurité civile. Vous avez pu constater, lors de la CNSIS, que celle-ci savait répondre aux vœux des élus puisqu'elle a abrogé l'ensemble des notes d'information techniques relatives aux matériels et équipements. De la même manière, elle examinera, en liaison avec Bercy, votre proposition relative à l'avis d'imposition.

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale place la sécurité civile au cœur de la nouvelle stratégie nationale de sécurité. Si l'État n'est pas le seul acteur, son rôle, direct ou indirect, est majeur. D'ailleurs, nos concitoyens ne comprendraient pas qu'il en aille autrement. Toutefois, face à l'évolution et à la multi-

plicité des menaces, les responsabilités de chacun des intervenants devaient être précisées.

Du point de vue des préconisations du Livre blanc, le projet de budget pour 2010 sera, en quelque sorte, la deuxième annuité de la LOPPSI.

Il comporte cinq avancées.

Tout d'abord, l'important programme pluriannuel d'équipement des services opérationnels de la DSC en moyens de lutte contre le terrorisme nucléaire, radiologique, biologique, chimique et explosif, engagé en 2009, sera poursuivi en 2010. Pour le service de déminage, plusieurs acquisitions sont prévues : quatre robots ayant la capacité d'effectuer des opérations de « lever de doute » sur objets suspects ; un appareil de radiographie mobile des munitions ; un appareil de radiographie des objets suspects destiné aux démineurs intervenant dans les aéroports.

En outre, pour renforcer les capacités d'intervention en matériels et équipements spécialisés dans la lutte contre la menace NRBCE, sept nouvelles chaînes de décontamination viendront équiper les SDIS et la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, et un prototype de véhicule permettant d'effectuer des prélèvements d'identification et de réaliser des spectrométries sera élaboré. La phase de déploiement de ce type de véhicule dans les seize agglomérations les plus importantes du territoire est prévue entre 2010 et 2013.

Par ailleurs, pour parer aux menaces biologiques, quatre caissons sécurisés, pressurisés, ventilés et aérotransportables – permettant d'isoler rapidement une victime à risques – seront mis au point afin de servir aux formations militaires de la sécurité civile.

Nous procéderons à l'acquisition de quatre hélicoptères. Le premier est destiné à remplacer l'appareil de Bastia, perdu le 25 avril dans des circonstances tragiques. Comme l'a montré le sauvetage par un hélicoptère de la sécurité civile des six occupants d'un avion de tourisme tombé en mer le 12 octobre, ce remplacement est nécessaire. Pour renforcer la sécurité des vols, plus particulièrement en montagne, le programme d'acquisition et de mise en œuvre d'enregistreurs de voix et de paramètres de vol sera poursuivi afin d'équiper, d'ici à 2011, la moitié de la flotte.

Les trois autres appareils seront destinés à l'outre-mer, où ils assureront la continuité du service public à partir de 2012 compte tenu du retrait, préconisé par le Livre blanc, des moyens aériens militaires.

Enfin, le centre interministériel de crise à Beauvau, dont le principe a été arrêté en 2009, sera prêt début 2010. Comme c'est déjà le cas pour le suivi de la grippe A (H1N1), il permettra d'associer dans un même lieu dédié les ministères concernés. Parallèlement, le centre opérationnel de gestion interministérielle des crises fait l'objet d'un important plan de modernisation qui sera poursuivi en

2010, avec, notamment, l'acquisition d'outils d'aide à la décision plus performants et la mise en place d'un système d'information géographique répondant aux exigences opérationnelles de la sécurité civile.

Monsieur le rapporteur pour avis, vous m'avez interrogé sur les conséquences du vieillissement des Beech 200 et des Trackers. Les Beech 200 mis à la disposition de la sécurité civile réclament désormais beaucoup de maintenance – deux d'entre eux sont en service depuis vingt-cinq ans. La DSC étudie donc les modalités de leur remplacement et compte proposer l'inscription des crédits nécessaires dans le cadre du budget triennal 2011-2013.

S'agissant des neuf Trackers, les inspections très poussées, engagées depuis 2002, ont permis de poursuivre en toute sécurité l'exploitation de ces bombardiers d'eau et d'assurer un très bon taux de disponibilité jusqu'en 2020, ce qui laisse le temps à la DSC d'étudier la faisabilité technique et financière du remplacement de ces avions, qui devrait être engagé de manière progressive à partir de 2015.

En second lieu, si l'État renforce les moyens de la sécurité civile, il doit aussi veiller à assurer une coordination optimale, le plus en amont possible, de l'ensemble des acteurs. Des actions de mise en cohérence et des projets structurants ont été ainsi mis en œuvre.

Je veux d'abord souligner l'importance que revêt le volontariat dans notre modèle français de sécurité civile : 200 000 sapeurs-pompiers sont volontaires – soit 80 % des effectifs – et ils réalisent 60 % des interventions. Avec Brice Hortefeux, nous souhaitons inscrire notre action en faveur du volontariat dans la durée, ce qui suppose de ne pas reporter à plus tard ce qui doit être fait aujourd'hui.

C'est tout le sens du décret publié le 14 octobre 2009. Au nom du Gouvernement, je voudrais remercier les élus, sans qui ce texte n'aurait pu voir le jour. Conscients de l'importance du volontariat, notamment dans les zones rurales, comprenant les subtilités de l'engagement citoyen, ils ont accepté, dans le contexte économique actuel, de financer les mesures contenues dans ce décret.

La reconnaissance du volontariat imprénera la suite de notre action. Il s'agit d'inciter de nouveaux volontaires à rejoindre les rangs et, surtout, de pérenniser l'engagement de ceux qui l'ont déjà fait. Le rapport remis par Luc Ferry est une base de réflexion, dont les deux principes sont souplesse et reconnaissance. Ces deux principes guideront les actions qui seront engagées dès 2010, notamment dans le domaine de la formation des sapeurs-pompiers volontaires.

Le référentiel SAMU/SDIS, voulu par le Président de la République, a fortement structuré les services publics d'urgence. Sa coordination avec le référentiel SAMU/ambulanciers a été assurée par une circulaire interministérielle publiée au *Journal officiel* du 24 octobre.

Dès la fin de 2009, les préfets rendront compte de la mise en œuvre de ces éléments de structuration qui visent chaque année, au travers d'une articulation modernisée des services publics, à apporter à plus de 2,5 millions de nos concitoyens des secours d'urgence de proximité et de qualité.

Le management des officiers de sapeurs-pompiers doit être modernisé pour répondre aux attentes des élus comme aux enjeux du volontariat. Le Gouvernement, en étroite concertation avec les élus locaux, a décidé de moderniser la gestion des emplois supérieurs de direction afin que les officiers de sapeurs-pompiers puissent bénéficier d'un parcours qualifiant et mieux répondre aux attentes de leurs autorités de tutelle.

L'État doit être le garant de la qualité professionnelle des officiers supérieurs : en ce sens, la réussite dans les fonctions de chef de centre, métier au contact des volontaires, doit devenir la condition *sine qua non* d'une carrière réussie d'officier.

Les directeurs départementaux des SDIS verront leur place affirmée au sein du collège des chefs de service départementaux et les officiers de sapeurs-pompiers participeront pleinement à la nouvelle organisation des zones de défense.

Face à des politiques locales ou nationales qui, parfois, paraissent se faire concurrence, nos concitoyens nous appellent à rechercher avant tout l'intérêt général. Notre mission est d'informer, d'éviter les crises et de sauver les personnes. Au chapitre des interventions structurantes, le projet de budget comporte deux avancées significatives.

Le Centre régional d'alerte aux tsunamis pour l'Atlantique Nord-Est et la Méditerranée (CRATANEM), dont la création a été décidée pour doter le littoral d'un système d'alerte précoce, devrait être opérationnel courant 2011. Une convention de partenariat vient d'être signée entre, d'une part, le Commissariat à l'énergie atomique, le Service hydrographique et océanique de la marine et le CNRS et, d'autre part, le ministère de l'intérieur et le ministère chargé de l'écologie. Le CRATANEM sera, dans un second temps, connecté au système national d'alerte des populations.

Ce dernier sera rénové. Il s'agit d'un projet représentant 46 millions d'euros en AE, dont 3,5 millions sur la période 2009-2011. Une expérimentation du nouveau dispositif a été réalisée avec succès en juin 2009 sur quatre bassins de risque et trois départements. Aussitôt l'étude précise des besoins achevée et l'architecture du dispositif définie, le nouveau système sera mis progressivement en place à partir de 2011.

Les crédits qui sont soumis à votre vote au titre de la mission « Sécurité civile » attestent de la volonté de l'État de répondre efficacement à l'ensemble des risques, en veillant à une configuration optimale de tous les intervenants dans la

chaîne de la sécurité civile. Cet objectif est difficile à atteindre, mais Brice Hortefeux et moi-même nous y employons.

Permettez-moi maintenant de répondre plus précisément aux questions qui m'ont été posées.

Monsieur Mariani, l'analyse de la couverture du département de la zone de défense Sud en moyens de secours primaires et hélicoptères a conduit à décider de l'implantation d'un hélicoptère de la sécurité civile sur la base militaire du Luc, à compter du 4 mai. Entre sa mise en service et la fin du mois d'août, ce Dragon 83 a totalisé 235 heures de vol, dont 75 % en mission de secours, et a permis de secourir 209 personnes, dont 179 par hélitreuillage. Avec une moyenne de deux interventions quotidiennes, et une mission par jour depuis le mois de septembre, son activité est élevée. La création d'une nouvelle base d'hélicoptères dans le Var constitue un atout majeur pour la protection des populations.

Christian Kert et Thierry Mariani m'ont interrogé sur le transfert de la base avions de la sécurité civile, installée depuis 1963 à Marignane. Cette implantation, très adaptée à la lutte contre les feux de forêts, constitue toutefois une gêne pour l'activité commerciale croissante de l'aéroport de Marseille. Les études montrent que la BASC pourrait être transférée sur la base aéronautique navale de Nîmes-Garons, moyennant des adaptations auxquelles un groupe de travail rassemblant des représentants de l'armée de l'air et de la sécurité civile réfléchit actuellement. Le transfert de la BASC sur la base aérienne de Salon-de-Provence paraît moins probable. Les éléments techniques comparés de ces deux sites feront l'objet d'un rapport, qui sera remis par le préfet de la zone Sud à la fin de ce mois. Le transfert pourrait être effectif en 2012.

S'agissant du Centre national commun de formation et d'entraînement civil et militaire à la lutte contre la menace NRBC, trois architectures sont possibles : école nationale sur un site unique, centre de référence avec les structures ministérielles de formation existantes, centre national de référence avec des centres relais déconcentrés. De l'avis unanime des membres du groupe de réflexion, cette dernière architecture serait la mieux adaptée. Un cabinet d'études sera sélectionné début 2010. L'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers a vocation à devenir ce centre national.

Monsieur Flory, la loi du 13 août 2004 a permis des avancées concrètes dans le soutien à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires, avec la création de la prestation de fidélisation et de reconnaissance. Le décret du 13 octobre 2009 prévoit trois mesures : l'augmentation de 2,1 % sur trois ans du prix de l'heure de vacation ; l'avance, à compter du 1^{er} janvier 2011, de la plage horaire de nuit à vingt-deux heures, au lieu de minuit, avec doublement du tarif horaire ; une meilleure indemnisation des heures de formation.

Le coût de ces mesures est évalué à 30 millions en année pleine. La DF a demandé un étalement de la première mesure sur trois ans et de la deuxième mesure sur deux ans.

Enfin, je tiens à vous rappeler que les dispositions de la loi relative au mécaténat peuvent s'appliquer aux entreprises qui mettent leurs salariés sapeurs-pompiers volontaires à la disposition des SDIS pour des missions opérationnelles.

Monsieur Chassaigne, les SDIS et les SMUR concourent conjointement à la mise en œuvre de l'aide médicale urgente. Le référentiel commun a permis de mieux organiser les complémentarités entre ces deux services publics. L'enjeu reste d'apporter à la victime la réponse la mieux adaptée à la situation. Les départs réflexes des sapeurs-pompiers permettent, sans remettre en cause la bonne information de la régulation médicale du SAMU, d'apporter une réponse rapide et de proximité. Une circulaire récente a rappelé aux préfets les derniers ajustements en la matière. Enfin, un comité national de suivi, récemment créé, permettra d'éclairer les préfets sur les difficultés résiduelles de mise en œuvre.

S'agissant de la validation des acquis, l'ensemble des textes réglementaires qui la rendent applicable a été publié. La direction de la sécurité civile a engagé une action pédagogique visant, au travers de cas concrets fréquemment rencontrés, à donner aux SDIS les outils pratiques permettant de concrétiser la VAE.

Monsieur Decool, les associations départementales des jeunes sapeurs-pompiers ont vu leurs effectifs augmenter de plus de 50 % depuis 2003. Il s'agit d'un vivier de recrutement notable, puisqu'un jeune sapeur-pompier sur cinq en moyenne s'engagera chez les sapeurs-pompiers volontaires.

La formation reçue par les JSP contribue à la diffusion des gestes et réflexes de sécurité civile. Réformée en 2008, elle permet aux titulaires de souscrire un contrat de sapeur-pompier volontaire sans formation supplémentaire.

Je tiens à saluer l'effort consenti par les élus des SDIS – 2,8 millions d'euros – pour soutenir les sections départementales. Cela va dans le sens d'une des recommandations majeures de la commission « Ambition volontariat ». Le Gouvernement a d'ores et déjà demandé au directeur de la sécurité civile d'examiner sans tabous, et en étroite collaboration avec les élus locaux et les responsables associatifs, l'ensemble des mesures concrètes susceptibles de traduire cette orientation dès 2010.

Monsieur Mathis, j'ai déjà apporté les précisions que vous demandiez sur l'évolution du budget des SDIS.

Monsieur Diefenbacher, les transferts de compétence sont soumis à la commission consultative d'évaluation des charges, présidée par M. Carcenac. Je vous rappelle aussi le rôle des schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques, arrêtés conjointement par le préfet et le président du conseil général.

M. le président Didier Migaud. Nous vous remercions, monsieur le secrétaire d'État.

*

* *

À l'issue de l'audition de M. Alain Marleix, Secrétaire d'État à l'Intérieur et aux collectivités territoriales, auprès du ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, la Commission examine, sur le rapport de M. Thierry Mariani, rapporteur pour avis, les crédits de la mission « Sécurité civile » pour 2010.

La Commission, sur proposition de M. Thierry Mariani, rapporteur pour avis, donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Sécurité civile » pour 2010.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

- AE : Autorisation d'engagement
- BMPM : Bataillon de marins-pompiers de Marseille
- BSPP : Brigade de sapeurs-pompiers de Paris
- CIAP : Comité interministériel d'audit des programmes
- CNFPT : Centre national de la fonction publique territoriale
- CNSIS : Conférence nationale des services d'incendie et de secours
- COD : Centre opérationnel départemental
- COGIC : Centre opérationnel de gestions des crises
- COZ : Centre opérationnel de zone
- CP : Crédits de paiement
- ENSOSP : École nationale des officiers de sapeurs-pompiers
- ETPT : Emploi équivalent temps plein travaillé
- FAI : Fonds d'aide à l'investissement
- FNSPF : Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France
- FORMISC : Formations militaires de la sécurité civile
- InVS : Institut de veille sanitaire
- LOLF : Loi organique relative aux lois de finances
- MIC : Centre de suivi et d'information
- NRBCE : Nucléaire, radiologique, biologique, chimique et explosif
- OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
- PFR : Prestation de fidélisation et de reconnaissance
- RGPP : Révision générale des politiques publiques
- SAMU : Service d'aide médicale urgente
- SDIS : Service départemental d'incendie et de secours
- SINUS : Système d'information numérique unique standardisé
- SMUR : Service mobile d'urgence et de réanimation
- SPV : Sapeur-pompier volontaire
- SSSM : Service de santé et de secours médical
- UIISC : Unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile

PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

Ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

M. Alain PERRET, préfet, directeur de la sécurité civile.

Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France

M. le Colonel Richard VIGNON, président.

Le collectif CGT des agents des SDIS a envoyé une contribution écrite.