

N° 2301

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2019.

RAPPORT FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE
BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2020** (n° 2272),

PAR M. JOËL GIRAUD,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 40

SÉCURITÉS :

SÉCURITÉ CIVILE

Rapporteur spécial : M. BRUNO DUVERGÉ

Député

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL ET DONNÉES CLÉS	5
PREMIÈRE PARTIE : L'ANALYSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 161 POUR 2020	9
I. UN BUDGET DANS LA DROITE LIGNE DE L'EXERCICE PRÉCÉDENT	10
A. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS EN 2020	10
B. UNE MESURE DE PÉRIMÈTRE : LA SORTIE DES PROJETS INFORMATIQUES DU CHAMP DU PROGRAMME	13
1. Le SAIP	13
2. Antarès	14
3. L'impact de la mesure de périmètre sur le programme 161	15
C. UN SCHÉMA D'EMPLOI ÉVOLUANT AU MÊME RYTHME QUE LORS DE L'EXERCICE 2019	15
II. UN BUDGET PRIORITAIREMENT TOURNÉ VERS LA MODERNISATION ET LE MAINTIEN EN CONDITION OPÉRATIONNELLE DES MOYENS NATIONAUX	17
A. LA PRÉVENTION ET LA GESTION DE CRISES	17
1. Une faible évolution des crédits hors mesure de périmètre	17
2. Une construction budgétaire marquée par l'incertitude de l'activité opérationnelle	18
B. LA PRÉPARATION ET LES INTERVENTIONS SPÉCIALISÉES DES MOYENS NATIONAUX	20
1. Des dépenses nouvelles principalement consacrées à la maintenance et à la modernisation des aéronefs	21
a. Le maintien en condition opérationnelle de la flotte d'avions de la sécurité civile	22
b. Le maintien en condition opérationnelle de la flotte d'hélicoptères de la sécurité civile	23
c. Les investissements en matière de flotte aérienne	24
2. La modernisation des équipements terrestres des moyens nationaux	25
3. Des investissements en faveur de l'immobilier des sites délocalisés des moyens nationaux	25

C. LE SOUTIEN, LA LOGISTIQUE, ET L'APPUI DES ACTEURS DE LA SÉCURITÉ CIVILE.....	26
1. L'action 14 <i>Fonctionnement, soutien et logistique</i>	26
2. L'action 13 <i>Soutien aux acteurs de la sécurité civile</i>	27
a. La baisse relative du financement octroyé au titre de la participation de l'État au financement de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris.....	28
b. L'évolution de la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS	29
SECONDE PARTIE : LES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	31
I. L'ADAPTATION DU MODÈLE DE SÉCURITÉ CIVILE DANS UN CONTEXTE DE FORTES REVENDICATIONS SOCIALES	31
A. LA SUR-SOLLICITATION DES SAPEURS-POMPIERS.....	31
1. La sur-sollicitation des sapeurs-pompiers, nœud gordien d'une crise sociale majeure	32
2. Les réflexions autour de l'évolution du référentiel relatif au secours à personne et l'aide médicale urgente	33
B. LES AUTRES REVENDICATIONS.....	34
II. LA SÉCURITÉ CIVILE À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE	35
A. LES PREMIERS PAS D'UN OPÉRATEUR : L'AGENCE DU NUMÉRIQUE DE LA SÉCURITÉ CIVILE.....	35
B. VERS UN SYSTÈME UNIFIÉ DE GESTION DES ALERTES.....	36
EXAMEN EN COMMISSION	39
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET CONTRIBUTIONS ÉCRITES	41

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. À cette date, 94 % des réponses étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL ET DONNÉES CLÉS

Le budget de l'État en matière de sécurité civile recouvre une part largement minoritaire des dépenses engagées en vue d'assurer la protection des populations et la gestion des crises. Les collectivités locales jouent un rôle prépondérant dans cette politique, notamment à travers le financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Toutefois, la valeur ajoutée du budget général reste déterminante dans la bonne conduite de la politique de sécurité civile. Des investissements importants ont à ce titre été réalisés ces dernières années afin de renouveler les moyens nationaux aériens et terrestres mobilisés dans le cadre de la lutte contre les feux de forêt, la gestion des inondations ou encore les activités de déminage.

Le budget pour 2020 évolue modérément en comparaison avec l'exercice précédent. La priorité pour l'année à venir est le renouvellement des marchés de maintien en condition opérationnelle des hélicoptères de la sécurité civile. En la matière, une vaste entreprise de mutualisation a été menée les années précédentes avec le ministère des armées, qui paraît être à ce stade un succès. Si une alerte doit toutefois être émise au vu de l'évolution du taux de disponibilité des moyens aériens en 2019, la recherche de nouveaux segments de mutualisation visant à assurer l'entretien des moyens des forces de sécurité apparaît par conséquent souhaitable.

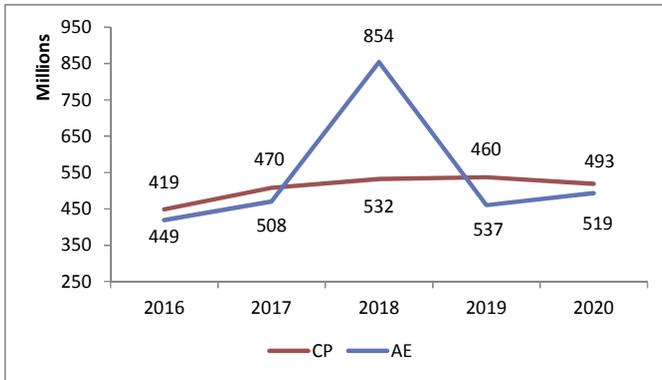
Des mutualisations avec les autres administrations du ministère de l'intérieur ont par ailleurs abouti afin de développer les grands projets informatiques intervenant en soutien aux activités de la sécurité civile. L'année 2020 sera marquée par une mesure de périmètre importante, dès lors que le projet Antares et le Système d'alerte et d'information des populations (SAIP) sont transférés sur le programme 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur*, profitant de la création de la direction du numérique (DNUM), en charge du pilotage des programmes du ministère dans le champ des nouvelles technologies. Ce regroupement peut être salué, dans la mesure où il favorise une plus grande synergie entre les différentes composantes des forces de sécurité.

Parmi ses grandes entreprises de modernisation, la sécurité civile compte également le lancement du projet *NexSIS 18-112*, qui vise à déployer une interface favorisant l'interopérabilité entre les forces et une gestion interdépartementale des systèmes de gestion des alertes, des opérations et des crises. Un an après l'installation de la nouvelle Agence du numérique de la sécurité civile, le bilan des travaux menés apparaît encourageant.

Un double point d'attention est signalé par le rapporteur. La mise en place des grands projets énoncés précédemment a eu pour effet de bord d'obérer la capacité de l'État à soutenir l'investissement des services départementaux d'incendie et de secours. Le regain relatif des dépenses d'investissement des SDIS, toujours en deçà de son niveau de 2011, appelle en ce sens une vigilance particulière de la part de l'État.

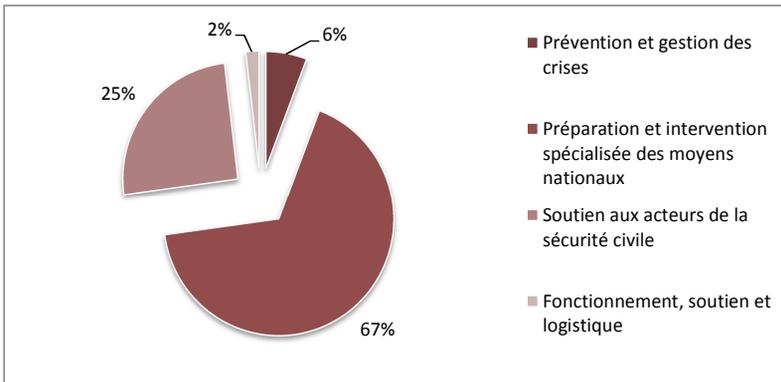
Cette préoccupation doit être d'autant plus prégnante que l'année 2019 est marquée par un climat social dégradé dans les rangs des sapeurs-pompiers. La sollicitation croissante de ces derniers nécessite de la part de l'État la mise en place de mesures à même de réduire la pression opérationnelle que connaissent les sapeurs-pompiers, ainsi que d'assurer leur sécurité en intervention.

1. Évolution des crédits du programme

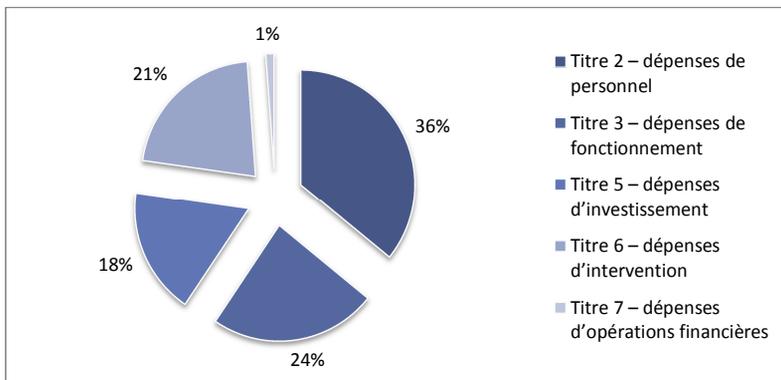


Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

2. Répartition par nature et fonction des dépenses du programme



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

3. Taux de disponibilité des moyens aériens

	Unité	Réalisation 2018	Prévision PAP 2019	Prévision 2019 actualisée	Cible 2020
Taux de disponibilité opérationnelle des avions de la sécurité civile	%	94,20	96,00	89,35	98

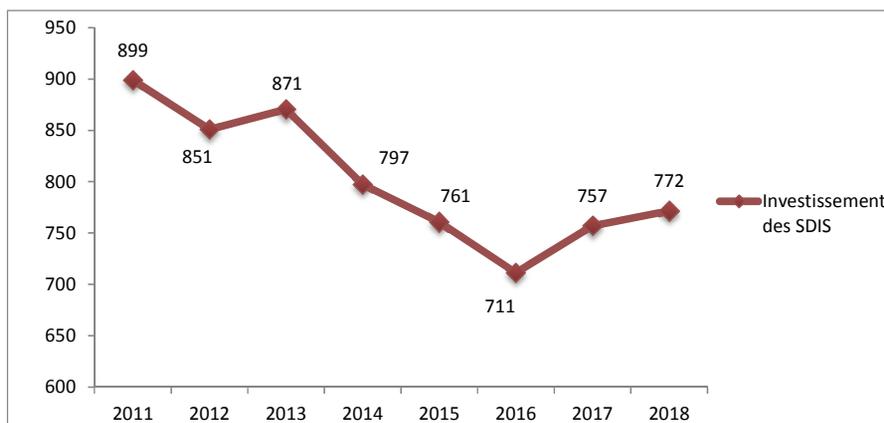
Source : projet annuel de performance.

	Unité	Réalisation 2017	Réalisation 2018	Prévision PAP 2019	Prévision 2019 actualisée	Cible 2020
Taux de disponibilité opérationnelle des hélicoptères ECI45 en base	%	93,86	94,54	95	91,58	95

Source : projet annuel de performance.

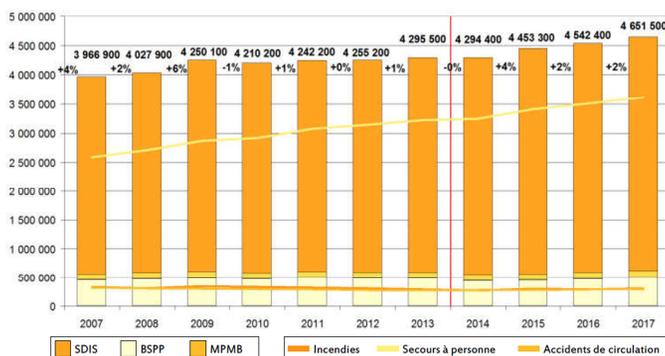
4. Évolution des dépenses d'investissement des SDIS

(en millions d'euros)



Source : réponses au questionnaire budgétaire.

5. Évolution du nombre d'interventions



Source : les statistiques des services d'incendie et de secours, édition 2018.

INTRODUCTION

L'État joue un rôle primordial en matière de sécurité civile. La loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité définit son cadre d'action, et prévoit qu'il lui appartient d'assurer la cohérence de cette politique au plan national, d'en fixer la doctrine, ainsi que d'en coordonner les moyens.

Toutefois, la sécurité civile est principalement gérée et financée à l'échelon local. À ce titre, les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) fournissent un effort de 5 milliards d'euros chaque année pour financer les services départementaux d'incendie et de secours. L'État consacre quant à lui près de 950 millions d'euros à la sécurité civile. 500 millions d'euros sont portés par le programme 161 *Sécurité civile*, dont la majorité est dédiée à l'entretien et au renouvellement des moyens nationaux, qu'ils soient aériens ou terrestres. À ces crédits s'ajoutent environ 450 millions d'euros en provenance d'autres programmes du budget général. Le ministère de la transition écologique et solidaire fournit notamment 145 millions d'euros visant à prévenir les risques naturels et technologiques.

L'État, dans sa conduite de la politique de sécurité civile, est confronté à de grandes tendances de fond. L'apparition de nouvelles menaces et la multiplication des catastrophes, favorisée par le changement climatique, impliquent de moderniser les moyens à disposition des sapeurs-pompiers.

Les évolutions traversant notre société ne sont également pas sans conséquences. La sollicitation croissante des sapeurs-pompiers alourdit notamment la pression opérationnelle pesant sur les épaules de ces derniers. Une réflexion d'ampleur concernant l'articulation adéquate à trouver entre l'ensemble des acteurs menant des interventions d'urgence apparaît à ce titre nécessaire, et la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) doit prendre toute sa part dans cette réflexion.

Enfin, les efforts considérables engagés en vue de faire entrer la sécurité civile dans l'ère du numérique doivent être salués. Le progrès technologique, bien que non dépourvu de tout risque, demeure un puissant levier à mettre au service des sapeurs-pompiers, en vue de faciliter leur mission, en leur permettant d'agir de manière plus rapide, et plus efficace.

PREMIÈRE PARTIE : L'ANALYSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 161 POUR 2020

Le programme 161 porte l'ensemble des politiques du ministère de l'intérieur consacrées à la protection des populations et à la gestion des crises. Il s'insère dans la mission *Sécurités*, qui comprend également les programmes 176 *Police nationale*, 152 *Gendarmerie nationale*, et 207 *Sécurité et éducation routières*.

L'exécution des crédits du programme 161 relève de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC). Cette dernière a la charge de la coordination et de l'animation de la politique de sécurité civile, de la définition de la doctrine nationale, de la préparation et de la mise en œuvre des moyens nationaux d'intervention. En raison du développement d'une coopération transnationale en matière de gestion de crises et de lutte contre les feux de forêt, la DGSCGC assume également la conduite de la politique internationale relative à la sécurité civile.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020, 492,82 millions d'euros sont demandés en autorisations d'engagement (AE) et 519,47 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Ces dépenses représentent 2,5 % des 20,49 milliards d'euros demandés en 2020 dans le cadre de la mission *Sécurités*.

Ce budget pour 2020 de la sécurité civile est aligné avec les exercices précédents et demeure, à l'instar du budget de l'exercice 2019, inférieur à la prévision pluriannuelle. **Le budget pour 2020 est particulièrement marqué par une hausse des AE relatives aux dépenses de fonctionnement, allouées au maintien en condition opérationnelle des moyens aériens de la sécurité civile.** L'évolution des crédits est également affectée par une mesure de périmètre importante, entraînant une sortie de crédits de l'ordre de 13,99 millions d'euros en AE et 14,96 millions d'euros en CP.

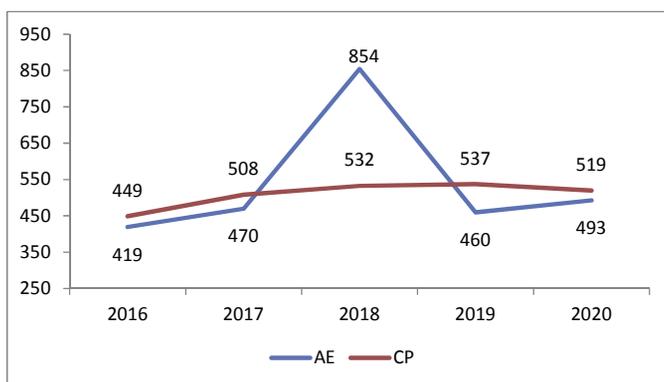
Le budget de la sécurité civile parvient également à apporter sa contribution à la réduction du déficit public, en affichant une économie nette de 5,63 millions d'euros après prise en compte de la mesure de périmètre affectant le programme en 2020.

I. UN BUDGET DANS LA DROITE LIGNE DE L'EXERCICE PRÉCÉDENT

En comparaison avec les crédits ouverts sur le programme 161 au titre de la loi de finances pour l'année 2019, les demandes de crédits pour l'exercice à venir évoluent modérément. En matière d'autorisations d'engagement, une hausse de 7 % est constatée, soit une augmentation de 33,38 millions d'euros. En revanche, les crédits de paiement demandés pour 2020 sont inférieurs à ceux de 2019 à hauteur de 3 %, soit une baisse de 19,30 millions d'euros. Après une hausse exceptionnelle des autorisations d'engagement de 82 % en 2018, liée au renouvellement partiel de la flotte aérienne, le budget retrouve une évolution du rythme d'engagement comparable à celui constaté les années précédentes.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS OCTROYÉS SUR LE PROGRAMME 161

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

A. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS EN 2020

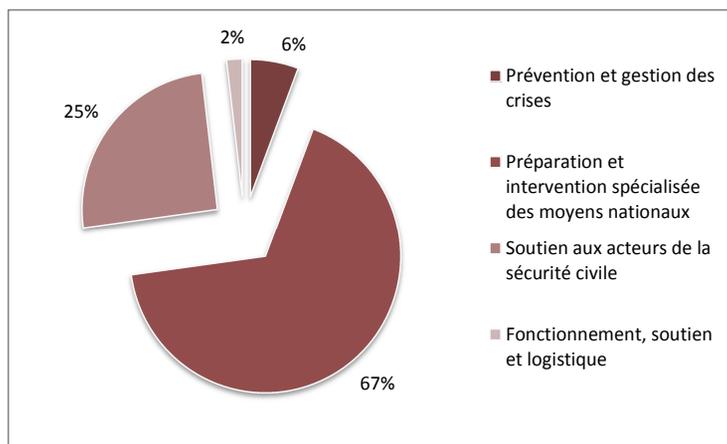
Le programme 161 porte des crédits destinés au maintien en condition opérationnelle et au renouvellement des moyens nationaux d'intervention, ainsi que des crédits dédiés à la coordination et au soutien des différents acteurs de la sécurité civile. Ces fonctions principales font l'objet de 4 actions distinctes :

- l'action 11 *Prévention et gestion des crises* ;
- l'action 12 *Préparation et intervention spécialisée des moyens nationaux* ;
- l'action 13 *Soutien aux acteurs de la sécurité civile* ;
- l'action 14 *Fonctionnement, soutien et logistique*.

Les dépenses allouées aux moyens d'intervention nationaux constituent la majorité des crédits du programme, avec 67 % des CP demandés en 2020. Les dépenses de soutien représentent 25 % des crédits de paiement.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME PAR FONCTION

(en pourcentage)



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Par ailleurs, l'évolution des demandes d'octroi de crédits fait nettement apparaître les priorités arrêtées pour le prochain exercice. Les réductions de crédits sont portées par les actions 11 *Prévention et gestion des crises*, 13 *Soutien des acteurs de la sécurité civile*, et 14 *Fonctionnement, soutien et logistique*. L'action 12 *Préparation et intervention spécialisée des moyens nationaux* est la seule à connaître une progression de sa dotation, autant en AE qu'en CP.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ENTRE 2019 ET 2020 PAR FONCTION

(en millions d'euros)

	AE			CP		
	LFI 2019	Demandés en 2020	Variation	LFI 2019	Demandés en 2020	Variation
11- Prévention et gestion des crises	53,65	29,21	- 45,5 %	35,45	29,87	- 15,7 %
12 – Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux	240,51	322,41	+ 34,0 %	338,93	348,41	+ 2,8 %
13 – Soutien aux acteurs de la sécurité civile	151,21	131,53	- 13,0 %	149,94	131,53	- 12,2 %
14 – Fonctionnement, soutien et logistique	12,41	9,66	- 22,1 %	12,81	9,66	- 24,5 %
Total	457,77	492,82	+ 7,6 %	537,12	519,47	- 3,3 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Les crédits en AE de l'action 12 augmentent pour 2020 de l'ordre de 79.9 millions d'euros. Cette hausse est principalement fléchée vers des dépenses de fonctionnement, pour financer le maintien en condition opérationnelle des moyens aériens et terrestres (voir *infra*). Ces arbitrages budgétaires pour l'année affectent la répartition des crédits par nature, dont le tableau ci-dessous retrace l'évolution entre 2019 et 2020.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ENTRE 2019 ET 2020 PAR NATURE

(en millions d'euros)

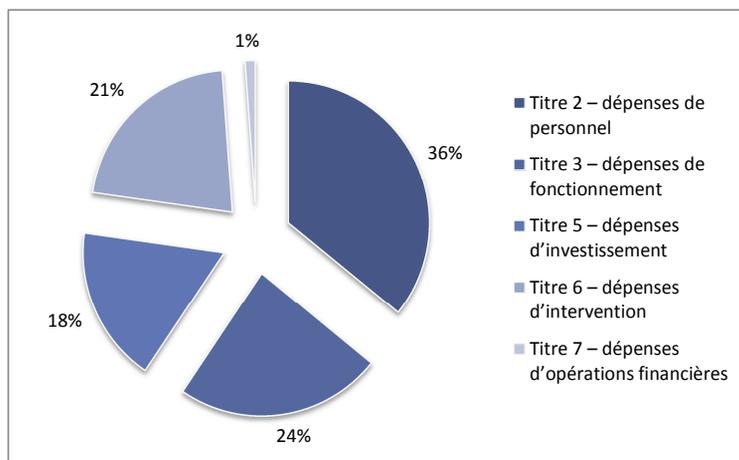
	AE		Variation	CP		Variation
	LFI 2019	Demandés pour 2020		LFI 2019	Demandés pour 2020	
Titre 2 – dépenses de personnel	183,32	186,18	+ 1,6 %	183,32	186,18	+ 1,6 %
Titre 3 – dépenses de fonctionnement	109,24	151,78	+ 38,9 %	127,25	122,71	- 3,6 %
Titre 5 – dépenses d'investissement	42,27	36,52	- 13,6 %	103,62	92,25	-10,9 %
Titre 6 – dépenses d'intervention	116,83	112,29	- 3,9 %	116,83	112,29	- 3,9 %
Titre 7 – dépenses d'opérations financières	6,11	6,05	- 0,9 %	6,11	6,05	- 0,9 %
Total	457,77	492,82	+ 7,6 %	537,12	519,47	- 3,3 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Le programme est majoritairement composé de dépenses de personnel (à hauteur de 36 %) et de dépenses de fonctionnement (24 %).

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME PAR NATURE

(en pourcentage)



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

En 2020, outre la nette progression des AE relatives aux dépenses de fonctionnement (+ 38,9 %), une légère progression des dépenses de personnel (+ 1,6 %) est observée, du fait d'un schéma d'emploi dynamique (voir *infra*). Les dépenses d'investissement connaissent un ralentissement autant en AE qu'en CP, principalement entraîné par une mesure de périmètre impactant le programme pour l'année 2020. La prise en compte de ces transferts sortants, en vue de leur neutralisation dans l'analyse du budget, peut apporter un éclairage supplémentaire en matière d'évolution des crédits.

B. UNE MESURE DE PÉRIMÈTRE : LA SORTIE DES PROJETS INFORMATIQUES DU CHAMP DU PROGRAMME

Le programme 161 portait deux grands projets informatiques, pour améliorer le système d'alerte, et rénover le service de radiocommunications numérique commun aux services départementaux d'incendie et de secours. Ces projets, respectivement nommés Système d'alerte et d'informations aux populations (SAIP) et Antarès, sortent partiellement du champ du programme afin d'être transférés au programme 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'Intérieur*.

D'autre part, divers projets informatiques de moindre taille quittent le champ du programme 161 : Synapse, iCatNat, ou encore la modernisation du portail ORSEC (voir *infra*).

1. Le SAIP

Le projet de système d'alerte et d'information des populations (SAIP) a émergé des propositions du livre blanc de 2008 sur la défense et la sécurité. Créé avec l'objectif de moderniser l'ancien réseau national d'alerte (RNA), le SAIP vise à améliorer l'utilisation de l'ensemble des outils existants (sirènes, automates d'appel, panneaux à message variable, SMS, radio, télévision). Ce système a par ailleurs été conçu avec la double ambition de favoriser par sa fonction d'alerte l'émergence d'un comportement réflexe des populations, ainsi que de diffuser les consignes à suivre, via une fonction d'information.

Le SAIP est composé des éléments suivants :

– un réseau de sirènes interconnectées et pouvant être déclenchées à distance, via l'infrastructure nationale partageable de télécommunications (réseau Antarès) ;

– une fonctionnalité permettant l'envoi de messages sur les téléphones mobiles des citoyens ;

– une fonctionnalité permettant aux acteurs disposant de moyens d'alerte et d'information de relayer l'alerte.

Un logiciel pilote placé au cœur du dispositif assure la coordination et l'activation de l'ensemble des vecteurs d'alerte et d'information.

Dans le cadre du transfert de crédits, seul le volet infrastructure demeure dans le champ du programme 161. L'ensemble du volet numérique est transféré sur le programme 216, du fait de la mutualisation de la fonction Système d'information et de communication (SIC) au sein de la direction du numérique (DNUM) du ministère de l'intérieur.

En conséquence, l'échéancier de dépenses consacrées au SAIP s'établit ainsi :

ÉCHÉANCIER DES DÉPENSES RELATIVES AU SAIP SUR LE PROGRAMME 161

(en millions d'euros)

	Déploiement SAIP (logiciel et sirènes)		Déploiement SAIP mobile		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
2012	5,1	1	0	0	5,1	1
2013	6,6	4,2	0	0	6,6	4,2
2014	7	4,7	0	0	7	4,7
2015	8,7	8,7	0	0	8,7	8,7
2016	5	6,1	0,6	0,3	5,6	6,4
2017	5,8	7,4	1	0,7	6,8	8,1
2018	2,6	5,22	0	0,6	2,6	5,82
2019	24,4	5,8	0	0	24,4	5,8
2020*	0,96	1,62	0	0	0,96	1,62
2021	0,96	1,62	0	0	0,96	1,62
2022	0,96	2,34	0	0	0,96	2,34
Total	68,08	48,7	1,6	1,6	69,68	50,3

* À partir de 2020, seules les dépenses relatives aux sirènes demeurent sur le programme 161

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires budgétaires.

Dans la mesure où les AE allouées au titre du SAIP s'élevaient à 24,4 millions d'euros en 2019, le programme 161 connaît une réduction considérable de sa dotation en autorisations d'engagement. Cette baisse importante n'est toutefois pas exclusivement imputable à la mesure de transfert, dès lors que l'année 2019 a été marquée par une dotation en AE largement supérieure à la moyenne observée dans le cadre des derniers exercices. **À ce titre, le rythme d'engagement s'élevait en moyenne à 5,8 millions d'euros par an entre 2013 et 2018.**

2. Antarès

Le programme Antarès vise à constituer un réseau d'information commun aux différents services concourant à des missions de sécurité civile. Il s'intègre à l'infrastructure nationale partageable des transmissions (INPT), qui supporte également le réseau de communication numérique de la police nationale. Le raccordement de l'ensemble des SDIS à Antarès est désormais achevé à hauteur de 96 %.

En 2019, ce projet bénéficiait de 6,97 millions d'euros en AE et 9,47 millions d'euros en CP. Contrairement au projet SAIP, partiellement transféré, Antarès fait l'objet dès 2020 d'un transfert intégral vers le programme 216. La DNUM assurera la finalisation du programme de raccordement pour les années à venir et portera les crédits afférents. Toutefois la DGSCGC, bien que n'étant plus responsable des crédits relatifs à Antarès pour l'exercice à venir, continuera d'assurer dans le cadre du projet le pilotage du volet « mutualisation » des SDIS en 2020.

3. L'impact de la mesure de périmètre sur le programme 161

Au total, le transfert des projets informatiques du programme 161 vers la DNUM entraîne un mouvement sortant de crédits de l'ordre de 13,72 millions d'euros en AE et 14,69 millions d'euros en CP. À ces transferts principaux s'ajoutent d'autres mesures de périmètre liées aux différentes mutualisations de la fonction immobilière et de la fonction achat du ministère. **Les transferts sortants s'élèvent ainsi à 13,99 millions d'euros en AE et 14,96 millions d'euros en CP.** Aucun transfert entrant n'est constaté pour l'exercice à venir.

À périmètre constant, les crédits du programme évoluent donc de la manière suivante :

- une baisse de 0,5 % des crédits en CP ⁽¹⁾ ;
- une hausse de 10,7 % des crédits en AE ⁽²⁾.

C. UN SCHEMA D'EMPLOI ÉVOLUANT AU MÊME RYTHME QUE LORS DE L'EXERCICE 2019

La masse salariale du programme s'élève à 186,18 millions d'euros (133,04 millions d'euros hors CAS *Pensions*), contre 183,32 millions d'euros en loi de finances pour 2019.

En la matière, le budget du programme 161 se maintient en deçà des prévisions pluriannuelles énoncées par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022 ⁽³⁾, à hauteur de 8,1 millions d'euros. Cette sous-estimation est expliquée par des différences de paramètres en matière de construction budgétaire entre l'année 2016, année sur laquelle se fonde la LPFP, et l'année 2019, exercice servant d'étalon pour la budgétisation de 2020. Ainsi le taux de glissement-vieillesse-technicité (GVT) ou encore les mesures catégorielles ont évolué, entraînant une déviation de la construction des budgets annuels par rapport à la cible.

(1) En neutralisant le transfert sortant de crédits, le montant des CP du programme s'établit à 534,43 millions d'euros, contre 537,12 millions d'euros en 2019.

(2) En neutralisant le transfert sortant de crédits, le montant des AE du programme s'établit à 506,80 millions d'euros, contre 457,75 en 2019.

(3) Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Le gouvernement indique notamment que « *le décalage des mesures catégorielles liées à la refonte du projet de service du bureau des moyens aériens et le décalage d'un an des mesures parcours professionnels, carrières et rémunérations* » sont les principales causes de cet écart.

Le schéma d'emploi évolue au même rythme que l'année précédente. Après une hausse de 10 équivalents temps plein (ETP) en 2019, **la prévision d'évolution des emplois du programme s'établit à + 12 ETP pour l'exercice 2020**. Cette variation nette s'explique par le recrutement de 22 nouveaux personnels techniques, visant à répondre aux besoins induits par le renouvellement de la flotte aérienne, et par la réduction du nombre d'ouvriers d'État à hauteur de 10 ETP.

ÉVOLUTION DES EMPLOIS DU PROGRAMME 161

Catégories d'emploi	Sorties prévues	Entrées prévues	Schéma d'emploi programmé	Plafond demandé pour 2020
Personnels administratifs Cat A	14	14	0	50
Personnels administratifs Cat B	13	13	0	36
Personnels administratifs Cat C	14	14	0	45
Personnels techniques	23	45	22	477
Militaires (hors gendarmes)	342	342	0	1 415
Ouvriers d'État	10	0	- 10	70
Hauts fonctionnaires ; corps de conception et de direction et corps de commandement (police nationale)	7	7	0	81
Corps d'encadrement et d'application (police nationale)	6	6	0	305
Total	429	441	12	2 479

Source : projet annuel de performances.

Ce schéma est cohérent avec la tendance observée depuis quelques années, qui traduit un renforcement progressif des moyens humains de la sécurité civile dans le cadre du programme 161.

En revanche, **le projet annuel de performance pour 2020 fait état d'un léger abaissement du plafond d'emploi, en diminution de 5 équivalents temps plein travaillés (ETPT)**. Ce mouvement contraire découle de la méthode de calcul du plafond d'emplois définie par la direction du budget du ministère de l'action et des comptes publics, et des différents décalages entre les entrées en emploi et les sorties, entraînant une variation des ETPT. L'abaissement du plafond d'emplois est donc une conséquence de la gestion de l'exercice 2019.

II. UN BUDGET PRIORITAIREMENT TOURNÉ VERS LA MODERNISATION ET LE MAINTIEN EN CONDITION OPÉRATIONNELLE DES MOYENS NATIONAUX

A. LA PRÉVENTION ET LA GESTION DE CRISES

L'action 11 *Prévention et gestion de crises* regroupe 5,9 % des crédits du programme, et remplit trois rôles principaux :

– la veille, l'alerte et la gestion interministérielle des crises, y compris l'identification des menaces émergentes (notamment les menaces nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques – NRBC) ;

– la solidarité nationale, comprenant les colonnes de renfort et les crédits d'extrême urgence ;

– la prévention opérationnelle, la protection des populations et l'activité opérationnelle (à travers le déploiement de chaînes de décontamination et de véhicules de détection, d'identification et de prélèvement, l'achat de produit retardant et de carburants pour les aéronefs, ainsi que l'application du protocole Héphaïstos ⁽¹⁾).

En 2020, la construction budgétaire de l'action varie faiblement, les évolutions de crédits étant principalement issues du transfert des projets informatiques du programme 161 vers le programme 216 (voir *supra*). La construction budgétaire de cette action est par ailleurs marquée par une forte incertitude liée aux contraintes opérationnelles.

1. Une faible évolution des crédits hors mesure de périmètre

Les crédits dédiés à la prévention et la gestion de crises apparaissent en forte baisse, notamment en matière de dépenses de fonctionnement et d'investissement. Pour autant cette diminution est principalement liée à des mesures de périmètre.

En 2019, 1,4 million d'euros en AE et CP étaient consacrés en dépenses de fonctionnement au maintien en condition opérationnelle du SAIP. **En 2020, pour l'entretien du seul réseau de sirènes, seuls 965 033 euros en AE et 600 000 euros en CP subsistent sur l'action 11 à ce titre.**

En dépenses d'investissement, 23 millions d'euros en AE et 4,4 millions d'euros en CP étaient alloués au déploiement du SAIP au titre de l'exercice 2019, pour seulement **1,02 million d'euros en CP en 2020.**

(1) Le protocole Héphaïstos permet la mobilisation de moyens militaires au profit du ministère de l'intérieur en complément des unités militaires de la sécurité civile, afin de répondre au risque de propagation des feux de forêt dans la zone méditerranéenne.

Par ailleurs, d'autres projets informatiques annexes tels que la modernisation du portail ORSEC⁽¹⁾, le projet iCatNat⁽²⁾ ou le projet « Synapse »⁽³⁾ disparaissent du programme. 1,8 million d'euros en AE et CP étaient consacrés en 2019 à ces derniers.

En dehors des crédits alloués aux différents programmes informatiques susvisés, aucun changement n'est à constater au sein de l'action.

VARIATION DES AE ET CP DE L'ACTION 11 EN 2020

(en millions d'euros)

	AE		Variation	CP		Variation
	LFI 2019	2020		LFI 2019	2020	
Titre 2	11,41	11,34	- 0,6 %	11,4	11,34	- 0,6%
Titre 3	15,15	13,56	- 10,4%	15,54	13,20	- 15,0%
Titre 5	23,56	0,56	- 97,6%	4,96	1,56	- 68,5%
Titre 6	3,74	3,74	-	3,74	3,74	-
Action 11 - Total	53,86	29,21	- 45,7 %	35,67	29,87	- 16,2 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

2. Une construction budgétaire marquée par l'incertitude de l'activité opérationnelle

La programmation des crédits réalisée par la DGSCGC se heurte aux difficultés d'anticipation de l'activité opérationnelle future. Cette spécificité touche particulièrement l'action 11 *Prévention et gestion des crises*, qui porte différents postes de dépenses mobilisables durant les interventions. Sont principalement concernées les dépenses d'intervention relatives aux colonnes de renfort et aux crédits d'extrême urgence, ainsi que les dépenses d'intervention dédiées aux produits retardants et aux carburants aéronautiques.

Selon les réponses apportées au questionnaire budgétaire « *Certaines lignes budgétaires peuvent ainsi évoluer de manière très dynamique sous l'effet de l'activité opérationnelle, notamment celles relatives aux colonnes de renfort et à la gestion de crise, qui permettent, dans les premières heures ou les premiers jours d'une catastrophe, d'apporter une réponse rapide de l'État, en attendant que les aides structurantes des différents ministères soient débloquées par le système interministériel* ».

En 2017, une activité particulièrement soutenue avait entraîné une consommation des crédits alloués aux colonnes de renfort s'élevant à 6,42 millions d'euros, pour une dotation initiale de 1,85 million d'euros. **En 2019, le dépassement de l'enveloppe budgétaire relative aux colonnes de renfort est également anticipé**, dans la mesure où l'année a été marquée par une saison de feux de forêt soutenue et que divers événements, tel le 75^e anniversaire du débarquement ou encore l'organisation du G7 à Biarritz, ont entraîné une mobilisation considérable de sapeurs-pompiers en renfort hors du périmètre de leur département d'activité.

(1) Le portail ORSEC est une interface visant à organiser l'intervention des secours.

(2) iCatNat vise à dématérialiser la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.

(3) Synapse est le « système d'information géographique et d'applications cartographiques collaboratives de gestion de crise ».

La dotation des crédits des colonnes de renfort inscrite en projet de loi de finances 2020 s'élève à 2,4 millions d'euros, ce qui correspond à une anticipation d'activité plus faible qu'en 2016 et 2017, plus forte qu'en 2018, et équivalente à celle de 2019.

Par ailleurs, la prévision en matière de crédits d'extrême urgence est égale aux crédits ouverts en 2019, soit 50 000 euros en AE et CP. Selon le projet annuel de performance, cette dotation est qualifiée de « *réduite* ».

La manifestation de la solidarité nationale sur le programme 161

Deux dispositifs principaux sont mobilisés dans le cadre du programme 161 en cas de survenance d'une catastrophe majeure ou de forte mobilisation des SDIS.

À l'occasion d'une catastrophe nécessitant la mobilisation de moyens extérieurs au département compétent, les préfets de zone de défense et de sécurité, ou le centre opérationnel de gestion interministériel des crises (COGIC), ont la capacité d'engager des colonnes de renfort, composées de sapeurs-pompiers des SDIS. Dans ce cadre, l'État prend en charge l'engagement des moyens. Le rôle de la DGSCGC est d'en définir la constitution, le positionnement et l'envoi. Par ailleurs, en période de risque soutenu ou de grandes manifestations à l'initiative du gouvernement, ces colonnes peuvent être mobilisées à titre préventif. Le montant des crédits engagés est fonction du niveau de l'activité opérationnelle, ce qui peut entraîner une forte volatilité de ces derniers d'une année sur l'autre.

Les crédits d'extrême urgence constituent quant à eux une dotation à la disposition de l'État, en vue de fournir une aide financière aux victimes d'un sinistre. Un crédit annuel est ouvert en loi de finances sur le programme 161 (Titre 6 : « crédits d'extrême urgence »). Ces fonds sont gérés par la DGSCGC, et leur mobilisation décidée par le ministre de l'intérieur.

De surcroît, les dépenses liées à la consommation de carburants aéronautiques et l'acquisition de produits retardants sont dépendantes de l'activité opérationnelle.

Le volume de carburant aéronautique consommé sur une année découle notamment de l'intensité des feux de forêt (effet volume) et de l'évolution des prix. Ces derniers peuvent varier selon le site et le mode de livraison. **Pour 2020, l'hypothèse d'un prix du baril stable entraîne une reconduction de la dotation précédente (2,4 millions d'euros en AE et CP).**

La budgétisation des produits retardants résulte quant à elle des modalités d'achat définies lors de la passation du marché. En la matière, selon les réponses au questionnaire budgétaire, le dernier marché conclu ne prévoit pas de minimum d'achat, ce qui permet d'ajuster au mieux le ravitaillement au contexte opérationnel. Pour autant cela ne permet pas d'éviter une éventuelle surconsommation des crédits en cas de saison de feux intense. En 2017, les dépenses avaient par exemple atteint 6,58 millions d'euros, pour 2 millions d'euros inscrits en loi de finances initiale.

PRÉVISION ET EXÉCUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 11 DÉDIÉS
À LA GESTION DE CRISE

(en millions d'euros)

	2017			2018			2019			2020
	Montant inscrit en LFI	Consommation réalisée	Réalisation en % du montant inscrit en LFI	Montant inscrit en LFI	Consommation réalisée	Réalisation en % du montant inscrit en LFI	Montant inscrit en LFI	Consommation réalisée*	Réalisation en % du montant inscrit en LFI	Montant inscrit en LFI
Carburants des véhicules terrestres	1,35	1,73	128 %	1,35	2,06	152 %	1,35	1,65	122 %	1,35
Carburant aérien	8,50	11,27	132 %	8,50	8,39	98 %	8,80	7,49	85 %	9,04
Retardant	2,00	6,58	329 %	2,40	1,99	82 %	2,4	2,56	106 %	2,4
Colonnes de renfort	1,85	6,42	347 %	2,4	5,96	248 %	2,4	1,33	55 %	2,4
Secours d'extrême urgence	0,10	2,58	2 580 %	0,05	0,73	1 460 %	0,05	-	-	0,05

*Consommation réalisée au 20/09/2019

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

B. LA PRÉPARATION ET LES INTERVENTIONS SPÉCIALISÉES DES MOYENS NATIONAUX

L'action 12 *Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux* représente 65,4 % des crédits du programme. **C'est la seule action connaissant une augmentation de ses crédits en 2020 (+ 79,9 millions d'euros, soit une hausse de 34 %).**

L'action 12 est composée de plusieurs sous-actions :

- la préparation et l'intervention des moyens nationaux aériens – avions ;
- la préparation et l'intervention des moyens nationaux terrestres ;
- la préparation et l'intervention des moyens nationaux aériens – hélicoptères ;
- la préparation et l'intervention des moyens nationaux du déminage ;
- la préparation et l'intervention des moyens nationaux de soutien.

1. Des dépenses nouvelles principalement consacrées à la maintenance et à la modernisation des aéronefs

L'action 12 du programme 161 concentre la majorité des évolutions dans le cadre du budget pour 2020.

Les principaux changements pour l'exercice à venir concernent les autorisations d'engagement en fonctionnement et investissement. L'évolution des crédits de paiement est plus modérée, ce qui s'explique par la poursuite des marchés en cours en matière d'acquisition d'aéronefs, et de maintien en condition opérationnelle des moyens nationaux aériens.

VARIATION DES AE ET CP DE L'ACTION 12 EN 2020

(en millions d'euros)

	AE		Variation	CP		Variation
	LFI 2019	2020		LFI 2019	2020	
Titre 2	162,45	167,64	+ 3,2 %	162,45	167,64	+ 3,2 %
Titre 3	62,15	118,84	+ 91,2%	83,13	90,13	+ 8,4%
Titre 5	16,96	35,93	+ 111,9%	94,40	90,63	- 3,99%
Action 12 - Total	241,57	322,41	+ 33,5 %	339,99	348,40	+ 2,5 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

En matière de dépenses de fonctionnement, les crédits de l'action 12 restent globalement stables, à l'exception de la ligne budgétaire consacrée à la maintenance en condition opérationnelle (MCO) des aéronefs. **Cette dernière augmente de 61,90 millions d'euros en AE, expliquant à elle seule la progression observée de l'action pour l'année 2020.**

Cet effort financier se justifie à la fois par le renouvellement du marché de maintien en condition opérationnelle des hélicoptères de la sécurité civile, mais également par la prise en compte de l'augmentation de l'activité opérationnelle de la flotte d'avions constatée en 2016 et 2017.

BILAN DE L'ACTIVITÉ DE LA FLOTTE D'AVIONS

	2016	2017	2018	2019*
Surface brûlée (hectares)	12 140	19 700	3 065	5 273
Nombre de largages d'eau	6 067	11 595	3 224	3 214
Heures de vol	7 935	9 160	5 553	4 449
Heures de vol sur feux	1 763	5 155	1 151	1 572

*Au 7 août 2019

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

a. Le maintien en condition opérationnelle de la flotte d'avions de la sécurité civile

Les avions de la sécurité civile, tout comme les hélicoptères, sont stationnés sur la base aéroportuaire de Nîmes-Garons (30). L'intégralité du MCO fait l'objet d'un marché public conclu pour une durée ferme de 7 ans avec la société *Sabena Technics FNI*. Le précédent marché est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2015 pour les flottes *CL415 (Canadair)*, *Tracker* et *Beechcraft King 200* et fin février 2016 pour les *Dash 8*, avec possibilité de renouvellement à son arrivée à échéance pour 5 années supplémentaires.

LES APPAREILS À DISPOSITION DE LA DGSCGC ET LEUR ANCIENNETÉ*

Type	Quantité	Vieillessement moyen**	Observations
CL 415	12	22 ans et 4 mois	1 ^{er} appareil livré le 14/10/1994, dernier appareil livré le 15/05/2007
TRACKER Turbines	7	63 ans et 1 mois	1 ^{er} appareil livré le 03/07/1989, dernier appareil livré le 01/01/2000.
DASH 8	3	18 ans et 3 mois 1 mois (MRBET)	1 ^{er} appareil construit en 2001, dernier appareil MRBET réceptionné par la DGA le 05/07/2019
Beechcraft KING 200	3	34 ans et 1 mois	1 ^{er} appareil livré le 18/03/1991 et dernier livré le 25/07/2001. Ces appareils ont été entièrement rénovés et remotorisés entre les saisons feux de forêt 2018 et 2019

*Ancienneté au 31 août 2019

**Les calculs ont été repris à partir des données dont disposent les mainteneurs pour faire le suivi des vieillissements horaires et calendaires des aéronefs

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

Selon le projet annuel de performance « *le montant correspondant au minimum des 7 premières années (210 millions d'euros) a été engagé en AE en 2015. Chaque année, s'ajoute le coût des heures de vol en dépassement de ce minimum, principalement lié à l'activité de lutte contre les feux de forêt* ». Le coût prévisionnel du dépassement est fixé en 2020 à 18,37 millions d'euros en AE. En CP, 46,91 millions d'euros ont été budgétisés, ce qui correspond à une saison de feux de forêt d'intensité moyenne, soit 6 500 heures de vol.

Le taux de disponibilité opérationnelle des avions de la sécurité civile, à l'accoutumée particulièrement satisfaisant, fait l'objet d'une prévision actualisée en baisse de l'ordre de 7,45 points en 2019. La DGSCGC explique que « *les performances du mainteneur ont montré certaines limites. Un plan d'action a été mis en place* ».

Le rapporteur signale qu'il est nécessaire de renforcer la disponibilité des avions de la sécurité civile. Il sera attentif aux mesures mises en œuvre en vue de redresser les résultats obtenus en 2019, afin d'atteindre la cible fixée pour 2020.

INDICATEUR DU TAUX DE DISPONIBILITÉ DES AVIONS DE LA SÉCURITÉ CIVILE

	Unité	Réalisation 2018	Prévision PAP* 2019	Prévision 2019 actualisée	Cible 2020
Taux de disponibilité opérationnelle des avions de la sécurité civile	%	94,20	96,00	89,35	98

*PAP : projet annuel de performance

Source : documents budgétaires.

b. Le maintien en condition opérationnelle de la flotte d'hélicoptères de la sécurité civile

En matière de MCO de la flotte d'hélicoptères, la DGSCGC s'est associée aux marchés similaires négociés par le ministère des armées dans le cadre de la couverture des besoins de réparation et de rechange d'équipements aéronautiques. Cette mesure de rationalisation favorise la diminution des coûts de possession. La gestion de ces marchés est assurée par la direction de la maintenance aéronautique de l'État (DMAé).

Huit marchés différents permettent de couvrir ces besoins, dont le plus important concerne la fourniture de pièces de rechange. Son renouvellement pour 5 ans interviendra en 2020, ce qui explique la hausse des AE demandées pour l'exercice à venir. **Au total, 84,13 millions d'euros en AE et 25,43 millions d'euros en CP seront alloués aux différents marchés de maintenance, tous hélicoptères confondus.** Cette budgétisation permettra aux hélicoptères de la sécurité civile d'assurer 16 500 heures de vol l'an prochain, une durée équivalente à la moyenne annuelle.

COMPOSITION ET ANCIENNETÉ DE LA FLOTTE D'HÉLICOPTÈRES DE LA DGSCGC

Type	Quantité	Vieillessement moyen*	Observations
EC 145	35	14 ans et 10 mois	1 ^{er} appareil, mis en service le 20/12/2001 et dernier appareil mis en service le 13/07/2011

*Ancienneté au 31 août 2019

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

À l'instar de la flotte d'avions, le taux de disponibilité des hélicoptères *EC145* fait l'objet d'une prévision actualisée pour 2019 en nette baisse, en deçà des résultats obtenus en 2017 et 2018. La DGSCGC explique à ce sujet que des difficultés d'approvisionnement du fournisseur (*Airbus*) en pièces détachées impactent le résultat de l'indicateur. **Le rapporteur incite la DGSCGC à traiter cette situation problématique, notamment à l'occasion du renouvellement des marchés de maintien en condition opérationnelle.**

**INDICATEUR D'EFFICIENCE DES OPÉRATIONS DE SECOURS À PERSONNE EN
HÉLICOPTÈRE**

	Unité	Réalisation 2017	Réalisation 2018	Prévision PAP* 2019	Prévision 2019 actualisée	Cible 2020
Taux de disponibilité opérationnelle des hélicoptères <i>EC145</i> en base	%	93,86	94,54	95	91,58	95

*PAP : projet annuel de performance

Source : documents budgétaires.

c. Les investissements en matière de flotte aérienne

Les investissements en matière de flotte aérienne portés par l'action 12 du programme 161 regroupent à la fois les dépenses en matière d'acquisition d'aéronefs, ainsi que les dépenses relatives à la modernisation et aux équipements des aéronefs.

Tout d'abord, en raison de l'arrivée à terme du potentiel d'heures de vol des 7 *Tracker* de la flotte d'avions de la sécurité civile ⁽¹⁾, un marché d'acquisition de 6 avions multi-rôles *Dash 8 Q400M* a été notifié à la société CONAIR en 2018, comprenant également les travaux d'adaptation nécessaires aux différentes configurations (bombardier d'eau, transport de passagers, version « combi mixte »). Par ailleurs, les avions d'investigation et de coordination (*Beechcraft 200*) ont également fait l'objet d'une rénovation qui s'achèvera fin 2019.

Selon les réponses au questionnaire budgétaire, **le montant de l'acquisition des 6 *Dash 8 Q400M* s'élève à 364,45 millions d'euros**. Cependant, la dotation octroyée en 2020 dans le cadre de ce marché d'acquisition diffère de la programmation budgétaire pluriannuelle déterminée par la DGSCGC. **Le projet annuel de performance fait état d'une dotation en CP à hauteur de 66,07 millions d'euros pour 2020, et 0 euro en AE**, alors que l'échéancier de paiement prévoyait pour 2020 82,48 millions d'euros en CP et 13,38 millions d'euros en AE.

Le rapporteur spécial sera attentif aux suites données à l'exécution de ce marché, et au pilotage mené par la DGSCGC dans le cadre de cette opération d'ampleur.

ÉCHÉANCIER DE PAIEMENT ET DE LIVRAISON DES *DASH 8 Q400M*

(en millions d'euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	TOTAL
Commande		6							6
Livraison			1	2	1	1	1	-	6
AE	-	322,06	2,21	10,38	8,89	9,72	11,19	-	364,45
CP	-	34,35	64,56	82,48	71,01	64,92	47,13	-	364,45

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

(1) Le constructeur des TRACKER a fixé un potentiel de 25 000 heures de vol.

Par ailleurs, les crédits alloués à la modernisation et à l'équipement des aéronefs s'élèvent à 15,02 millions d'euros en AE et 5,20 millions d'euros en CP, soit une hausse de 13,32 millions d'euros en AE et une baisse de 2,66 millions d'euros en CP.

Cette ligne budgétaire finance les programmes pluriannuels engagés pour la mise aux normes de la flotte en raison de l'évolution des règlements aéronautiques, qui est mise en œuvre dans le cadre d'une délégation de gestion au profit de la direction générale de l'armement (DGA). L'évolution des crédits en 2020 s'explique par la poursuite de la rénovation avionique des hélicoptères *EC145*, notamment pour maintenir leur capacité de vol aux instruments (9 millions d'euros en AE et 4,2 millions d'euros en CP). De surcroît, le budget prévoit l'engagement des dépenses nécessaires pour passer les avions *Canadair* au nouveau standard GNSS (*Global Navigation Satellite System*), ce qui leur permettra d'utiliser des données satellitaires. Cette dernière opération entraîne l'ouverture de 6 millions d'euros en AE et 1 million d'euros en CP.

2. La modernisation des équipements terrestres des moyens nationaux

Les crédits demandés en loi de finances pour 2020 en matière de modernisation des équipements terrestres s'élèvent à 11,37 millions d'euros en AE et CP, soit une hausse de 2,82 millions d'euros en AE et 16,33 millions d'euros en CP. Ces dépenses sont consacrées à la poursuite du renouvellement du parc de véhicules et de la flotte d'engins dits majeurs des moyens nationaux terrestres et du déminage. Plus spécifiquement, le projet annuel de performance fait état des « *camions-citernes des unités militaires de la sécurité civile, dont sont équipées les sections légères, et des engins de travaux publics des sections appuis* ».

Concernant le groupe d'intervention du déminage, les besoins à couvrir concernent le renouvellement de véhicules d'intervention, notamment ceux en capacité d'accueillir des robots et des systèmes particuliers de radiographie des objets suspects.

3. Des investissements en faveur de l'immobilier des sites délocalisés des moyens nationaux

Enfin, **9,16 millions d'euros en AE et 7,61 millions d'euros en CP** sont consacrés à des dépenses d'investissement dans le cadre de chantiers immobiliers. Les demandes de crédit en 2020 font état d'une hausse de 2,83 millions d'euros en AE et une baisse de 2,96 millions d'euros en CP. Ces crédits sont destinés aux études et marchés de travaux pour les opérations d'ampleur de la direction générale. Les principaux chantiers sont :

– la relocalisation du centre de déminage de Toulouse, actuellement trop proche des populations ;

- la réhabilitation de l’ordinaire de l’unité d’instruction et d’intervention de la sécurité civile (UIISC) 7 de Brignoles ;
- la création d’un centre de déminage à Strasbourg ;
- la poursuite du programme de mise en conformité des cuves d’avitaillement des bases hélicoptères et des portes de hangars ;
- la construction d’un hangar de stockage des matériels sensibles à l’UIISC 1.

C. LE SOUTIEN, LA LOGISTIQUE, ET L’APPUI DES ACTEURS DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Le soutien, l’appui, et le support logistique des acteurs de la sécurité civile font l’objet des deux dernières actions du programme 161 : l’action 13 *Soutien aux acteurs de la sécurité civile*, qui représente 26,7 % des dépenses du programme, et l’action 14 *Fonctionnement, soutien et logistique*, qui contient 2,0 % des dépenses du programme 161.

1. L’action 14 *Fonctionnement, soutien et logistique*

L’action 14, poste de dépense le plus réduit du programme, porte les dépenses relatives :

- aux services d’état-major (bureau de cabinet, mission des relations internationales, pôles communication et santé) ;
- à l’inspection générale de la sécurité civile (IGSC) ;
- aux fonctions de gestion de ressources humaines, d’optimisation financière et d’analyse juridique ;
- aux dépenses informatiques mutualisées ;
- à l’achat de carburant des véhicules terrestres.

Les crédits de l’action 14 font l’objet d’une baisse généralisée, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

VARIATION DES AE ET CP DE L’ACTION 14 EN 2020

(en millions d’euros)

	AE		Variation	CP		Variation
	LFI 2019	2020		LFI2019	2020	
Titre 2	6,59	4,64	– 29,6 %	6,53	4,64	– 28,94%
Titre 3	5,49	4,98	– 9,3%	5,99	4,97	– 17,0%
Titre 5	0,27	0,003	– 98,8%	0,27	0,003	– 98,8%
Titre 6	0,02	0,02	-	0,02	0,02	-
Action 14 - Total	12,47	9,67	– 22,5 %	12,48	9,66	– 22,6 %

Source : commission des finances, d’après les documents budgétaires.

Les lignes de crédits relatives à l'achat de carburant terrestre (1,35 million d'euros en AE et CP) sont stables, de même que les dépenses allouées à l'activité liée à la gestion de crise, s'élevant en 2020 à 450 000 euros (principalement consacrées aux dépenses de fonctionnement du centre interministériel de crise).

Les principaux changements en 2020 touchent les dépenses informatiques mutualisées et les logiciels de moyens généraux (aussi appelés « sac à dos numérique ») dont **la dotation en CP passe de 2,72 millions d'euros à 1,70 million d'euros.**

Par ailleurs en dépenses d'investissement, **la ligne de crédits dédiée au maintien des réseaux des systèmes de communication des sites délocalisés de la sous-direction des moyens nationaux et à l'acquisition de matériels informatiques lourds disparaît de l'action 14**, en raison du transfert de crédits en direction du programme 216 (240 000 euros en 2019).

2. L'action 13 *Soutien aux acteurs de la sécurité civile*

L'action 13 regroupe un ensemble d'activités diverses :

- la définition des compétences et des niveaux de formation ainsi que la gestion des carrières des officiers de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires ;

- l'harmonisation de l'organisation et du fonctionnement des SDIS ;

- l'agrément des associations concourant à la sécurité civile ;

- la participation de l'État aux dépenses des services d'incendie de la ville de Paris ;

- le financement de l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) ;

- la participation au fonctionnement du centre national relais (CNR 114).

Enfin, c'est dans le cadre de cette action qu'est définie la réglementation de construction relative à la prévention des incendies dans les bâtiments, et qu'est financé le régime d'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires.

VARIATION DES AE ET CP DE L'ACTION 13 EN 2020

(en millions d'euros)

	AE		Variation	CP		Variation
	LFI 2019	2020		LFI 2019	2020	
Titre 2	2,86	2,55	– 10,8 %	2,85	2,55	– 10,5%
Titre 3	27,01	14,40	– 14,7	23,24	14,40	– 38,0%
Titre 5	2,45	-	– 100 %	4,95	-	– 100 %
Titre 6	113,07	108,52	– 4,0%	113,07	108,52	– 4,0%
Titre 7	6,10	6,05	– 0,8%	6,10	6,05	– 0,8%
Action 13 - Total	151,51	131,52	– 13,19 %	147,38	131,52	– 10,6 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Cette action est principalement composée de dépenses d'intervention, qui représentent 82 % de l'action. Pour l'année 2020, une baisse importante de la dotation est observée, ce qu'il convient de relativiser, dans la mesure où une partie de la réduction de crédits est imputable au transfert du projet Antarès et de la modernisation de l'INPT vers le programme 216 ⁽¹⁾.

Si peu de lignes de crédits font l'objet d'une plus forte dotation en 2020, **une hausse est observée en matière d'activité de direction des sapeurs-pompiers (+ 591 760 euros, pour un total de 854 373 euros en AE et CP)**. Ces crédits permettent de financer l'organisation et la logistique des concours de sapeurs-pompiers professionnels. L'augmentation de crédits est issue de la programmation des concours à venir en 2020, mais également de la perspective d'externalisation des concours. Cette mesure s'inscrit dans les orientations prises par la DGSGC pour l'exercice à venir, afin d'accentuer la délégation aux SDIS de la plupart des compétences en matière de gestion des ressources humaines exercées au niveau central.

Toutefois, la dotation de certains postes de dépenses interpelle le rapporteur. Ces derniers concernent notamment le financement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP), ainsi que la dotation de soutien à l'investissement structurant des SDIS.

a. La baisse relative du financement octroyé au titre de la participation de l'État au financement de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris

La BSPP est une unité de l'armée de terre, dont la gestion est assurée dans le cadre d'un budget spécial de la ville de Paris. Son financement est prévu par l'article L.2512-19 code général des collectivités territoriales (CGCT). À ce titre, l'État participe à hauteur de 25 % aux dépenses suivantes :

- la rémunération des militaires de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, y compris l'alimentation des militaires pendant la durée légale du service ;
- les frais d'habillement, de déplacement, de transport et de mission concernant les personnels prévus à l'alinéa précédent ;
- les dépenses du service d'instruction et de santé ;
- l'entretien, la réparation, l'acquisition et l'installation du matériel de lutte contre l'incendie, du matériel de transport et du matériel de transmission.

Pour 2020, cette participation s'élève à 86,81 millions d'euros en AE et CP, soit une diminution de 1,49 million d'euros.

(1) En dépense de fonctionnement, Antarès était doté en 2019 de 8,99 millions d'euros en AE et 5,22 millions d'euros en CP. La modernisation de l'INPT nécessitait en 2019 4,5 millions d'euros en AE et CP. Ces transferts affectent également les dépenses d'investissement, dans la mesure où le projet Antarès était doté en 2019 de 2,45 millions d'euros en AE et 4,95 millions d'euros en CP.

Dans la mesure où cette dotation est déterminée par la loi, la réduction observée n'est pas issue d'un arbitrage budgétaire de la part de la DGSCGC. Elle traduit néanmoins la tendance à l'œuvre en matière de moyens alloués à la BSPP. Dans la mesure où l'activité opérationnelle de la BSPP est en constante hausse (selon les réponses au questionnaire budgétaire, en octobre 2019, le nombre d'intervention de la BSPP est déjà en hausse de 3,2 % en comparaison avec l'ensemble des interventions effectuées durant la totalité de l'année 2018), **le rapporteur sera attentif à ce que la capacité de réaction des sapeurs-pompiers de Paris ne soit pas obérée par un manque de moyens.**

b. L'évolution de la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS

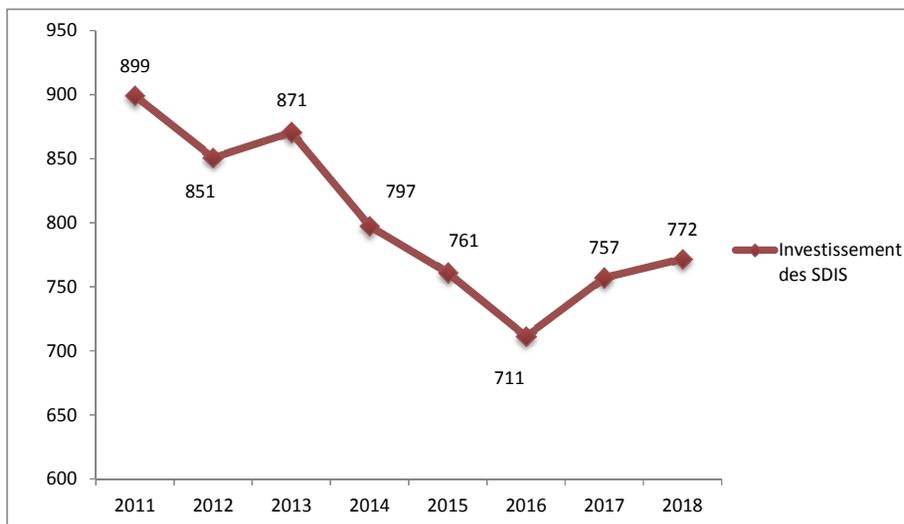
La dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS a été créée en vertu de l'article 17 de la loi n °2016-1867 du 27 décembre 2016 relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires, avec l'objectif de pallier le ralentissement continu des dépenses d'investissement des SDIS. Cette dotation a elle-même fait l'objet d'une réduction progressive.

Par ailleurs, il a été convenu en 2018 par l'Assemblée des Départements de France (ADF) et les représentants des sapeurs-pompiers de consacrer la majorité des crédits de la dotation vers le financement du projet de système d'information unifié des services d'incendie et de secours de la sécurité civile « SGA-SGO/NexSIS » (voir *infra*). Dans les faits, la dotation est exclusivement consacrée à ce projet.

Alors qu'en 2019 subsistaient 3 millions d'euros en dépense d'intervention visant à solder les projets locaux engagés à l'époque du lancement de la dotation, ces crédits disparaissent du programme 161 en 2020. Ainsi, aucun nouveau projet local ne sera financé via cette ligne de crédit, ce qui traduit le retrait de l'État en matière de soutien aux dépenses d'investissement des SDIS en dehors du projet *NexSIS 18-112*.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DES SDIS

(en millions d'euros)



Source : réponses au questionnaire budgétaire.

Si l'on peut saluer l'effort entrepris pour moderniser le système d'information des SDIS, via une dotation de 7 millions d'euros consacrée au financement de l'Agence du numérique de la sécurité civile (voir *infra*) le rapporteur, dans la lignée des constats dressés par la rapporteure spéciale précédente, s'inquiète de cette trajectoire peu favorable au renforcement des moyens des SDIS. Le ministre de l'intérieur, interrogé par le rapporteur spécial, indique qu'une réflexion est en cours dans le cadre du comité des financeurs ⁽¹⁾, afin d'organiser un plan d'investissement à long terme. Le ministre précise aussi qu'à défaut d'une dotation spécifique portée par le programme 161, l'État soutient les collectivités locales par le biais de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

Cette observation du rapporteur spécial en matière d'investissement local s'inscrit également dans un contexte singulier, dans la mesure où le climat social nécessite d'engager des efforts considérables afin d'adapter notre modèle de sécurité civile, et de recentrer les missions de nos sapeurs-pompiers.

(1) Le comité des financeurs, créé en 2015, réunit le ministère de l'intérieur, l'Assemblée des départements de France, et l'Association des maires de France.

SECONDE PARTIE : LES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

I. L'ADAPTATION DU MODÈLE DE SÉCURITÉ CIVILE DANS UN CONTEXTE DE FORTES REVENDICATIONS SOCIALES

Divers acteurs participent à la protection de la population et à la gestion des crises au côté de l'État, au premier rang desquels les 40 402 sapeurs-pompiers professionnels et les 196 317 sapeurs-pompiers volontaires composant les 97 SDIS répartis sur le territoire, ainsi que de nombreux acteurs privés concourant à la politique de sécurité civile.

Le monde de la sécurité civile est traversé par de grandes lames de fond, dont la plus marquante est la sollicitation croissante des sapeurs-pompiers. Outre la multiplication récente des attaques terroristes, le changement climatique, vecteur d'une diffusion du risque de feux de forêt, d'inondations ou encore de coulées de boue, est également un élément non négligeable pesant sur nos forces de sécurité.

Cette mobilisation accrue des sapeurs-pompiers est accentuée par une répartition des activités opérationnelles relatives au secours urgent à personne (SUAP) et à l'aide médicale urgente (AMU) jugée non optimale, contraignant les pompiers à intervenir pour des missions souvent éloignées de leur cœur de métier.

Ces différents facteurs sont non exclusifs du sentiment de malaise qui semble toucher les sapeurs-pompiers. La grève engagée par les organisations syndicales le 26 juin et reconduite jusqu'à la fin du mois d'octobre a été l'occasion pour ces derniers de porter sur la place publique certaines revendications, parmi lesquelles :

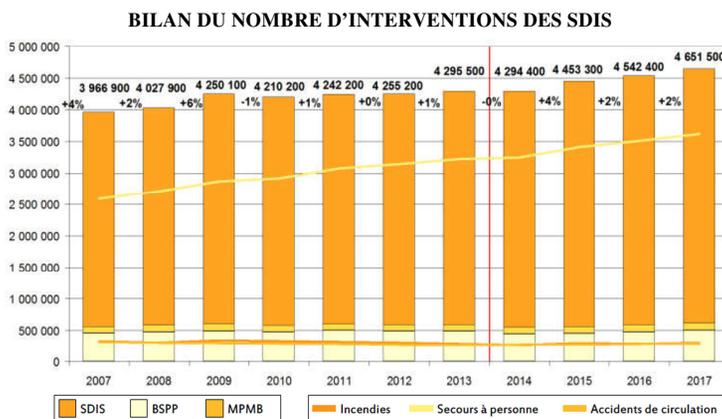
- la lutte contre la sur-sollicitation des sapeurs-pompiers ;
- la mise en place d'un plan visant à protéger les sapeurs-pompiers, victime d'un nombre d'agressions croissant en cours d'opération ;
- une revalorisation salariale, en vue d'aligner leur régime sur celui des autres métiers à risques.

A. LA SUR-SOLLICITATION DES SAPEURS-POMPIERS

La sollicitation croissante des sapeurs-pompiers est visible à la lumière du nombre d'interventions menées chaque année. Ces dernières sont largement des opérations de secours à personnes. Pour autant, les réflexions menées autour du référentiel SDIS-SAMU peuvent faire apparaître certains dysfonctionnements favorisant des interventions non justifiées au regard de la mission des sapeurs-pompiers.

1. La sur-sollicitation des sapeurs-pompiers, nœud gordien d'une crise sociale majeure

Le nombre d'interventions annuelles des sapeurs-pompiers a considérablement augmenté en 10 ans. Depuis la mise en place du référentiel de secours à personne et de l'aide médicale urgente en 2008 ⁽¹⁾, dressant le cadre de coordination entre les SDIS et le SAMU, **le nombre d'opérations effectuées en une année a augmenté à hauteur de 623 600.**



Source : les statistiques des services d'incendie et de secours, édition 2018

Par ailleurs, la Cour des comptes relevait en mars 2019 que la part du secours d'urgence à personne (SUAP) représente 63 % de la durée totale en intervention, et 84 % du nombre total d'interventions des SDIS ⁽²⁾. Le SUAP regroupe le secours à victime, qui entre pleinement dans le champ de compétences des SDIS, et l'assistance à personne, qui représente une mission plus périphérique. Le poids des interventions d'assistance à personne dans l'ensemble des opérations est facteur d'un certain malaise, car il semble détourner les sapeurs-pompiers de leur activité principale. Selon les informations rapportées par la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France, l'assistance à personne représente 10 à 30 % des interventions selon les SDIS. Dans le Val d'Oise cette situation a atteint son paroxysme, dans la mesure où parmi les opérations effectuées l'an passé, seules 54 % ont nécessité l'ouverture du sac de secours.

De cette sur-sollicitation peut découler l'ensemble des difficultés auxquelles sont confrontées les sapeurs-pompiers. Une mobilisation plus pertinente des SDIS peut par exemple favoriser une baisse du nombre d'agressions de sapeurs-pompiers, dont la progression est à la fois considérable et inquiétante (2 813 agressions en 2017 ⁽³⁾).

(1) Organisation du secours à personne et de l'aide médicale urgente, référentiel commun, 25 juin 2008.

(2) Cour des comptes, Les personnels des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et de la sécurité civile, Rapport public thématique, mars 2019.

(3) Les statistiques des services d'incendie et de secours, édition 2018.

2. Les réflexions autour de l'évolution du référentiel relatif au secours à personne et l'aide médicale urgente

Les services publics d'urgence sont fragmentés en deux blocs principaux :

– l'obligation de secours, relevant de la police, de la gendarmerie et des services d'incendie et de secours ;

– l'aide médicale urgente, qui telle que définie par la loi du 6 janvier 1986 ⁽¹⁾ relève du service public de la santé. Les services d'aide médicale urgente (SAMU) disposent d'un monopole en la matière, consacré par la loi de réforme hospitalière du 31 juillet 1991 ⁽²⁾.

Cette répartition est précisée par l'article L. 6311-1 du code de la santé publique, qui dispose que « *les services d'aide médicale urgente ont pour mission de répondre par des moyens exclusivement médicaux aux situations d'urgence. Lorsqu'une situation d'urgence nécessite la mise en œuvre conjointe de moyens médicaux et de moyens de sauvetage, les SAMU joignent leurs moyens à ceux qui sont mis en œuvre par les services d'incendie et de secours* ».

Cette répartition est mise en œuvre par le truchement d'un référentiel commun du secours à personne (SAP) et de l'aide médicale urgente (AMU), défini en 2008 sous l'égide du ministère de la santé et du ministère de l'intérieur. Ainsi, la DGSCGC, dans le cadre du programme 161, endosse un rôle primordial en vue de définir l'organisation des secours.

Ce référentiel consacre trois principes fondamentaux :

– la reconnaissance de la légitimité des « départs réflexes » dans le cadre des urgences vitales et les événements survenant sur la voie publique ou dans un lieu public ;

– la reconnaissance de la pertinence de la régulation médicale de tout appel de secours à personne ou d'aide médicale urgente ;

– l'affirmation du principe selon lequel le doute profite à l'appelant.

Un premier bilan avait été réalisé en 2014 à l'occasion d'un rapport IGA/IGAS relatif à l'application du référentiel. Diverses insuffisances avaient été soulignées, notamment en matière d'utilisation des infirmiers sapeurs-pompiers et de conventionnement entre SDIS et SAMU, qui ont depuis fait l'objet d'importants progrès. Cependant, le nouveau rapport établi en 2018 par l'IGA et l'IGAS sur le sujet souligne le bilan « *très mitigé* » de l'application du référentiel, et pointe à nouveau la problématique des carences ambulancières. Ces dernières recouvrent les situations dans lesquelles le déficit d'offre de transport privé contraint le SAMU à solliciter les SDIS pour intervenir hors de leur champ de compétence.

(1) Loi n°86-11 du 6 janvier 1986 relative à l'aide médicale urgente et aux transports sanitaires.

(2) Loi n°91-748 du 31 juillet 1991 portant réforme hospitalière.

La mission IGAS/IGA proposait en ce sens de clarifier les missions des SDIS, en affirmant leur réengagement dans l'urgence pré-hospitalière. **La mission plaide par ailleurs pour la création d'un numéro unique des urgences (le 112)**. Ce dernier serait mis en œuvre via des plateformes supra-régionales associant l'ensemble des acteurs de l'urgence, chargés de réceptionner et trier les appels, ainsi que de déclencher les départs réflexes des SDIS lorsque la situation d'urgence le justifie.

La création du numéro unique a également fait l'objet d'un engagement du Président de la République, lors de la cérémonie de remerciements aux forces mobilisées sur les feux de forêt et les ouragans du 6 octobre 2017. À cette promesse s'ajoutent les dernières annonces de la ministre des solidarités et de la santé, qui a appelé de ses vœux le 9 septembre 2019 la création d'un « Service d'accès aux soins » (SAS), composé d'un service en ligne ou par téléphone permettant d'orienter les patients vers une consultation en ville ou à l'hôpital. Une concertation de deux mois est actuellement en cours en vue d'en préciser les contours.

Le rapporteur ne peut que saluer ces différentes initiatives, qui à l'issue d'une concertation qu'il espère fructueuse, permettront d'aboutir à des mesures favorisant l'allègement de la pression opérationnelle pesant sur les SDIS.

B. LES AUTRES REVENDICATIONS

Le mouvement social en cours porte également des messages forts en matière de sécurité des sapeurs-pompiers et de revalorisation salariale.

Le ministre de l'intérieur a dévoilé le 5 septembre 2019 un plan visant à la protection des sapeurs-pompiers, dont la mesure phare est l'expérimentation de l'usage des caméras individuelles dans le cadre des interventions⁽¹⁾. Par ailleurs sont prévus le renforcement des protocoles opérationnels avec les forces de l'ordre ainsi que la facilitation et la systématisation des dépôts de plainte, grâce au déplacement des policiers et gendarmes dans les casernes et les SDIS. Une campagne nationale de communication a de surcroît été annoncée.

Le rapporteur spécial approuve ces mesures, qui permettront aux sapeurs-pompiers d'effectuer leurs missions dans des conditions moins risquées, et soutient la nécessité de continuer dans cette voie.

La question de la revalorisation salariale se cristallise autour de la prime de feu, actuellement fixée à 19 % du traitement indiciaire brut. Les organisations syndicales demandent à ce que le taux de cette prime soit aligné sur celui de la prime de risque des gardiens de la paix.

(1) Décret n° 2019-743 du 17 juillet 2019 relatif aux conditions de l'expérimentation de l'usage de caméras individuelles par les sapeurs-pompiers dans le cadre de leurs interventions.

Le coût d'une telle mesure est estimé par l'Assemblée des départements de France (ADF) à 130 millions d'euros par an. Pour financer cette hausse, l'ADF propose de supprimer la sur-cotisation versée par les employeurs à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) au titre de l'intégration de la prime de feu dans le calcul des pensions. Le ministre de l'intérieur, interrogé dans le cadre de l'examen pour avis des crédits de la sécurité civile au sein de la commission des lois, estime que cette question doit être traitée avant tout par les collectivités locales, qui portent les dépenses de personnel des SDIS.

Le rapporteur spécial s'interroge, pour sa part, sur la possibilité d'une revalorisation progressive de la prime de feu selon une trajectoire soutenable pour les finances publiques, à commencer par les finances départementales.

II. LA SÉCURITÉ CIVILE À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE

Fer de lance de l'entrée de la sécurité civile dans la modernité, l'Agence du numérique de la sécurité civile (ANSC) est un des nouveaux venus dans le paysage des opérateurs de l'État. Créée en vertu d'un décret du 8 octobre 2018 ⁽¹⁾, elle a pour mission de développer les outils de gestion des appels d'urgence et des opérations des services d'incendie et de secours.

A. LES PREMIERS PAS D'UN OPÉRATEUR : L'AGENCE DU NUMÉRIQUE DE LA SÉCURITÉ CIVILE

L'Agence du numérique de la sécurité civile est un établissement public administratif sous tutelle du ministère de l'intérieur, qui agit en qualité de prestataire de service de l'État pour accomplir la totalité des missions allant de la conception à l'exploitation du nouveau système d'information et de commandement unifié des services d'incendie et de secours et de la sécurité civile, nommé *NexSIS 18-112*.

En vue de son fonctionnement, l'ANSC est financée par trois canaux : des redevances pour service fait, des subventions apportées par les SDIS, et un financement étatique, par le biais de la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS. Le coût total du projet est estimé à 217 millions d'euros, dont 83 % seront financés par les collectivités locales. L'État participe quant à lui à hauteur de 37 millions d'euros sur la période 2017-2023. **En 2020, le montant global de ce financement porté par le programme 161 s'élève à 7 millions d'euros.** À ce titre la gouvernance de l'Agence est partagée, son conseil d'administration étant composé de cinq représentants de l'État, et de cinq représentants des collectivités territoriales.

(1) Décret n°2018-856 du 8 octobre 2018 portant création de l'Agence du numérique de la sécurité civile.

Le plafond d'emploi de l'ANSC est fixé pour 2020 à 12 ETP. Les programmes *Police nationale* et *Gendarmerie nationale* contribuent à cette création à hauteur de 9 ETP et de 3 ETP. La création de l'agence n'a donc pas d'impact sur le schéma d'emplois de la sécurité civile.

Selon le directeur de l'ANSC, la co-construction est un des maîtres mots dans la gestion du programme *NexSIS*. Une méthode « *Agile* » a été adoptée en vue de favoriser la participation de l'ensemble des acteurs et de permettre l'appropriation du projet par les services d'incendie et de secours.

Le décret portant création de l'ANSC prévoyait la signature d'un contrat d'objectif et de performance au plus tard un an après son installation. Ce dernier est en voie d'adoption, et devrait porter trois ambitions principales :

- l'amélioration, grâce au numérique, du traitement des appels d'urgence, notamment en améliorant l'expérience utilisateur ;
- l'appui sur les SDIS volontaires pour déployer le produit ;
- la confirmation de l'agence comme l'opérateur efficace de mutualisation des SDIS.

B. VERS UN SYSTÈME UNIFIÉ DE GESTION DES ALERTES

Le projet *NexSIS 18-112* vise à tirer profit du numérique afin d'assurer une gestion interdépartementale et inter-forces des opérations, ce qui signifie que le traitement des alertes et la gestion des opérations pourront être réalisés en coordination avec les autres partenaires de la sécurité et de la santé. À ce titre, il participe pleinement à la résolution du problème de sur-sollicitation des sapeurs-pompiers (voir *supra*).

NexSIS sera composé d'une plateforme de communication multimédia exposant des interfaces de programmation applicative (*API*) aux différentes applications métiers. **Pourront notamment être déployés un système de gestion des alertes (SGA) apte à traiter les appels en provenance du 18 et du 112, un système de gestion des opérations (SGO) favorisant la mobilisation des moyens, ainsi qu'un système de gestion de crise (SGC) facilitant le pilotage des opérations.**

Outre les gains en matière d'économie d'échelle que générera le projet, ce sont donc des bénéfices opérationnels non négligeables dont pourront bénéficier les SDIS. Par ailleurs, le potentiel de *NexSIS* ne s'arrête pas à la seule interopérabilité entre forces. Selon l'ANSC, l'objectif est d'user de cet outil comme un levier d'innovation.

Pour autant, si de nombreuses possibilités pourraient être entrevues, avec la perspective de travailler de concert avec les géants du numérique pour développer de nouveaux produits à partir de l'interface du système *NexSIS*, cette entreprise se heurte au principe de souveraineté, indissociable d'un instrument voué à servir nos forces de sécurité. Toutefois, ces limites ne s'opposent pas *a priori* au développement de l'infrastructure de *NexSIS*, dans la mesure où le « *cloud* » développé par le ministère de l'intérieur pourra servir de relais afin de tirer pleinement profit du potentiel du projet.

À court terme, cet outil favorisera notamment la disponibilité des données pour tous les acteurs de la sécurité et de la santé, ainsi que le déploiement d'un système de géolocalisation des appels. En la matière, la directive européenne du 11 décembre 2018 établissant un code des communications électroniques européen rend obligatoire la mise en place de ce dispositif nommé *Advanced Mobile Location (AML)* permettant de localiser les appels d'urgence, et ainsi d'augmenter les chances de succès de l'opération de secours.

Les dispositions de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant un code des communications électroniques européen

Le paragraphe 6 de l'article 109 de la directive du 11 décembre 2018 prévoit que les États veillent à la mise à disposition des informations relatives à la localisation de l'appelant au centre de réception de l'appel le plus tôt possible après l'établissement de la communication d'urgence.

Ces informations regroupent la localisation par réseau, et si possible les données de localisation de l'appelant obtenues via l'appareil mobile.

Par ailleurs, la transmission des informations de l'appelant doit être gratuite pour ce dernier lorsque la communication relève de l'urgence, et destinée au numéro unique européen « 112 ». Il est précisé que les États peuvent étendre ces mesures aux communications à destination des numéros d'urgence nationaux.

Une dizaine de pays de l'Union européenne se sont conformés à ces dispositions, parmi lesquels l'Autriche, la Belgique, l'Irlande ou le Royaume-Uni. La France et l'Italie font partie des pays n'ayant pas encore déployé cette technologie.

Le rapporteur salue le travail d'ores et déjà réalisé par la nouvelle Agence du numérique de la sécurité civile. Il sera attentif aux avancées du projet *NexSIS*, qui se doit de remplir toutes ses promesses. Le rapporteur sera également attentif au développement des nouveaux outils développés sur l'infrastructure. Si la créativité permise par *NexSIS* doit être un motif d'optimisme, la sécurité des données personnelles doit être assurée dans le cadre des futurs développements opérés sur le système unifié de gestion des appels.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 25 octobre 2019, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Sécurités.

Le compte rendu de cette réunion est disponible sur le site internet de l'Assemblée nationale ⁽¹⁾.

Suivant les recommandations des rapporteurs spéciaux, la commission a adopté les crédits de la mission Sécurités, non modifiés.

(1) <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/cr-cfiab/19-20/c1920022.pdf>

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC)

M. Alain Thirion, directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises, Mme Claire Chauffour-Rouillard, sous-directrice des affaires internationales, des ressources et de la stratégie, M. Antonin Flament, chef du bureau des ressources humaines et financières, Mme Sophie Wolfermann, sous-directrice des moyens nationaux à la DGSCGC, Mme Mireille Larede, sous-directrice de la doctrine et des ressources humaines

Fédération nationale des Sapeurs-pompiers de France (FNSPF)

Colonel Grégory Allione, président, M. Guillaume Bellanger, directeur de cabinet

Agence du numérique de la sécurité civile

M. Michel Monneret, directeur, M. Jean-Yves Lambrouin, directeur adjoint, M. Yann Boukouya, secrétaire général

Contributions écrites :

Assemblée des départements de France