



N° 278

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2017

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION
ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI (n° 235)
de finances pour 2018

TOME IX

SÉCURITÉS

SÉCURITÉ CIVILE

PAR M. ÉRIC CIOTTI,
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 au questionnaire budgétaire devaient parvenir au rapporteur pour avis au plus tard le 10 octobre 2017 pour le présent projet de loi de finances.

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

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE BUDGET 2018 DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ CIVILE ET DE LA GESTION DES CRISES	7
A. UN RENFORCEMENT DES MOYENS NATIONAUX D'INTERVENTION DE LA SÉCURITÉ CIVILE	7
1. Une hausse des crédits du programme de 5,2 %	7
2. D'importants investissements dans les équipements terrestres et aériens des moyens nationaux	9
B. UNE FLOTTE HÉLIPORTÉE INUTILEMENT CONCURRENCÉE PAR LES HÉLISMUR	9
1. Une flotte héliportée performante principalement dédiée au secours à personne ..	9
2. Un contrôle indispensable des héliSMUR pour éviter un gaspillage des fonds publics	13
C. UN REcul DU SOUTIEN AUX ACTEURS DE LA SÉCURITÉ CIVILE	17
1. Une diminution de 60 % de la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS	17
2. Un financement incertain de la formation des élèves colonels	19
II. LA FLOTTE D'AVIONS DE LA SÉCURITÉ CIVILE	21
A. UNE FLOTTE D'AVIONS VIEILLISSANTE QUI FRAGILISE LA LUTTE CONTRE LES INCENDIES DE FORÊTS	21
1. Des avions vieillissants assurant des missions indispensables	21
2. Une maintenance entraînant d'importantes immobilisations	24
B. UN RENOUVELLEMENT URGENT DE LA FLOTTE	26
1. Un remplacement des Tracker qui débutera en 2019	26
2. Un renouvellement des Canadair à prévoir dès maintenant	30
3. Une coopération européenne à approfondir	31
C. UNE IMPLANTATION DE LA FLOTTE À MODULER EN FONCTION DES RISQUES	33
1. Une adaptation nécessaire du dispositif de détachement à la suite de l'installation de la flotte sur la base de Nîmes-Garons	33
2. Une inadaptation aux conséquences prévisibles du changement climatique	34

EXAMEN EN COMMISSION	37
PERSONNES ENTENDUES	41
DÉPLACEMENT EFFECTUÉ	43

MESDAMES, MESSIEURS,

Les avions bombardiers d'eau de la sécurité civile sont un élément essentiel de la lutte contre les feux de forêt : ils permettent d'attaquer les feux naissants dans les meilleurs délais et offrent aux troupes au sol un précieux appui. Mais notre flotte d'avions est aujourd'hui vieillissante : les avions Tracker, chargés du guet aérien armé, ont une moyenne d'âge de plus de 60 ans et seront retirés du service entre 2018 et 2022 ; les deux tiers de la flotte de Canadair auront plus de 25 ans en 2020.

Face à cette situation très préoccupante, le ministre de l'Intérieur a annoncé cet été l'acquisition de six avions multirôles neufs, de type Dash 8, afin de remplacer la flotte de Tracker et de renforcer les capacités de projection du ministère de l'Intérieur. Ces achats indispensables, d'un montant de plus de 400 millions d'euros, expliquent en grande partie l'accroissement de 5,2 % du budget de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises dans le projet de loi de finances pour 2018. Les avions multirôles devraient être livrés à compter de l'été 2019.

Toutefois, ces nouvelles acquisitions ne règlent en rien le problème du vieillissement de la flotte de Canadair, avion sans équivalent dans la lutte contre les feux de forêt. Une rénovation des appareils doit *a minima* s'organiser d'ici cinq ans. Surtout, de nouveaux achats doivent être envisagés dès aujourd'hui, au regard de la dizaine d'années qui aura été nécessaire pour mettre en œuvre le remplacement de notre flotte de Tracker. Un élargissement de la flotte de la sécurité civile paraît, en tout état de cause, devoir s'imposer pour répondre aux nouvelles menaces liées au changement climatique, en concertation avec nos partenaires européens.

La flotte aérienne de la sécurité civile est également constituée d'un groupement de 35 hélicoptères, principalement dédiés au secours à personne. Cette flotte est inutilement concurrencée par les implantations incontrôlées et l'activité croissante des héliSMUR. L'usage de ces appareils privés, que louent les établissements de santé, doit aujourd'hui être mieux contrôlé, afin d'éviter un important gaspillage des fonds publics.

I. LE BUDGET 2018 DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ CIVILE ET DE LA GESTION DES CRISES

A. UN RENFORCEMENT DES MOYENS NATIONAUX D'INTERVENTION DE LA SÉCURITÉ CIVILE

1. Une hausse des crédits du programme de 5,2 %

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

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

Les crédits demandés pour 2018 sont en hausse de 5,2 % par rapport à la dotation consentie pour le précédent exercice, en lien avec le renforcement des moyens nationaux d'intervention de la sécurité civile. Toutefois, le budget hors titre 2 de la DGSCGC est en baisse en crédits de paiement (- 5,3 %), si l'on exclut les crédits consacrés au remplacement de la flotte de Tracker par des avions multirôles dans les budgets 2017 (25 millions d'euros) et 2018 (61,4 millions d'euros).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME « SÉCURITÉ CIVILE »

(en euros)

Actions du programme 161 « Sécurité civile »	LFI 2017	PLF 2018	Évolution
11 – Prévention et gestion de crises	36 598 984	36 028 991	- 1,6 %
12 – Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux	294 651 783	340 451 116	+ 15,5 %
13 – Soutien aux acteurs de la sécurité civile	168 049 300	146 755 038	- 12,7 %
14 – Fonctionnement, soutien et logistique	8 445 541	10 667 983	+ 26,3 %
Total du programme 161	507 745 608	533 903 128	+ 5,2 %

L'**action 11 « Prévention et gestion de crises »** porte sur la veille, l'alerte et la gestion interministérielle des crises, sur la gestion du système d'alerte et d'information des populations (SAIP – 7,7 millions d'euros en crédits de paiement), sur la solidarité nationale en cas de survenance d'une crise, sur la prévention opérationnelle et la protection des populations et, enfin, sur l'activité opérationnelle lors de crises (notamment le financement du carburant et du produit retardant des aéronefs, qui représente près de 10,9 millions d'euros en crédits de paiement).

L'**action 12 « Préparation et intervention spécialisées des moyens nationaux »** se décline en cinq sous-actions, chacune portant sur un « métier » propre à la sécurité civile : avions, hélicoptères, moyens nationaux terrestres, déminage et soutien. C'est l'action qui bénéficie de la dotation la plus importante, correspondant à environ 64 % des crédits du programme. Une part significative (41 %) concerne les aéronefs : leur maintenance (68,3 millions d'euros en crédits de paiement), l'acquisition d'un nouvel avion (61,4 millions d'euros) et la modernisation des aéronefs en service (11,2 millions d'euros). En 2018, 6,6 millions d'euros seront également consacrés à la modernisation et l'équipement terrestre des moyens nationaux.

L'**action 13 « Soutien aux acteurs de la sécurité civile »** correspond aux activités de coordination et de formation des services d'incendie et de secours et des associations de sécurité civile et comprend, notamment, les crédits consacrés à la politique nationale en faveur du volontariat des sapeurs-pompiers. Les dépenses liées au projet de réseau radio numérique des services de secours ANTARES et à la modernisation de l'infrastructure nationale partagée des transmissions (INPT) représentent à elles seules près de 14,3 millions d'euros en crédits de paiement : il s'agit des seules dépenses d'investissement. L'action 13 comprend notamment la contribution au régime de retraite des sapeurs-pompiers professionnels et à la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires (15,6 millions d'euros) et la participation au budget de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (85,7 millions d'euros).

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

Les fonds de concours et avances de produits attendus, qui s'ajoutent au montant des crédits de paiement demandés pour 2018, s'élèvent à 13 041 087 euros et seront employés pour financer le fonctionnement du projet ANTARES et de l'INTP.

2. D'importants investissements dans les équipements terrestres et aériens des moyens nationaux

Le renforcement et la modernisation des moyens nationaux d'intervention de la sécurité civile représentent les principaux enjeux stratégiques du programme pour l'exercice 2018 et se traduiront par :

– un renouvellement partiel de la flotte d'avions chargée du guet aérien armé, en remplacement des Tracker qui seront réformés entre 2018 et 2022, avec la commande de six appareils multirôles dont la livraison sera échelonnée entre 2019 et 2024 ;

– un accroissement des capacités du service de déminage, avec le recrutement de 31 agents spécialisés supplémentaires ;

– et un renouvellement et une meilleure adaptation des moyens matériels des formations militaires de la sécurité civile (FORMISC).

Il s'agit d'améliorer les capacités de réponse à l'évolution des risques et menaces (changement climatique, attentats et mouvements migratoires notamment).

La DGSCGC conserve, pour l'exercice 2018, trois des quatre objectifs de performance précédemment définis pour l'exercice 2017 : « *assurer l'efficacité et l'efficience des dispositifs de lutte contre les feux de forêt* », « *faire évoluer la cartographie des centres de déminage pour éliminer les munitions historiques et faire face à la menace terroriste* » et « *harmoniser les moyens des SDIS* ».

Un nouvel indicateur d'efficience du marché de maintien en condition opérationnelle des avions de la sécurité civile, dont la création avait été envisagée dès 2017, est mis en place dans le projet de loi de finances pour 2018. Cet indicateur se rattache à un objectif désormais intitulé : « *assurer la disponibilité des moyens aériens et leur conformité aux besoins opérationnels* ».

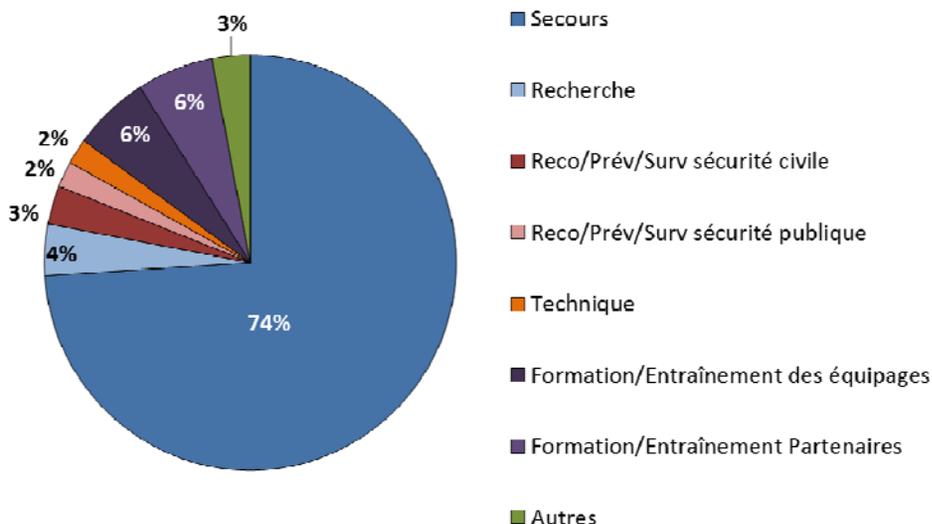
B. UNE FLOTTE HÉLIPORTÉE INUTILEMENT CONCURRENCÉE PAR LES HÉLISMUR

1. Une flotte hélicoptérée performante principalement dédiée au secours à personne

La flotte d'hélicoptères de la sécurité civile est composée de 35 hélicoptères EC145, pouvant transporter quatre à huit passagers, équipés de treuils et capables de voler la nuit. Elle intervient 365 jours par an, 24 heures sur 24 et décolle en moyenne en 30 minutes. Elle est principalement chargée de missions de secours à personne (SAP), mais également de missions de protection des personnes et des biens. Les missions de secours à personne (SAP) et d'aide médicale urgente (AMU) sont toutefois toujours prioritaires par rapport aux autres missions.

En 2015, 83 % du temps technique de vol des hélicoptères a été consacré à des missions opérationnelles : il s'agissait en grande partie (74 %) de missions de secours médicalisé, non médicalisé ou de transfert inter-hospitalier. Dans l'intérêt des personnes à prendre en charge, les missions opérationnelles de secours à personne et d'aide médicale urgente sont toujours prioritaires par rapport aux autres missions des hélicoptères de la sécurité civile.

RÉPARTITION DU TEMPS TECHNIQUE DE VOL DES HÉLICOPTÈRES DE LA SÉCURITÉ CIVILE EN 2015



Source : Sécurité civile – Revue des dépenses 2016

En 2016, 16 413 missions ont été réalisées par les hélicoptères de la sécurité civile, représentant 15 957 heures de vol, pour un coût total de 61,9 millions d'euros. Ces missions ont permis de secourir 15 559 personnes, soit quasiment une personne secourue par heure de vol (les missions de secours à personnes ont représenté plus de 80 % de l'activité). Sur les sept premiers mois de l'année 2017, le nombre de missions a augmenté de 13 % et le nombre de personnes secourues de 6 %.

Ces hélicoptères sont répartis sur 23 bases couvrant l'ensemble du territoire national, dont 3 outre-mer, en Guadeloupe, Martinique et Guyane. Ces bases disposent d'un seul hélicoptère, sauf celles de Paris et d'Annecy qui sont dotées de deux appareils. Il est à noter qu'un des deux hélicoptères de la base de Paris, mis à la disposition de la préfecture de police, sera effectivement remplacé dans ses missions de sécurité par un hélicoptère de la gendarmerie à compter du 1^{er} janvier 2018.

Sept détachements temporaires complètent ce dispositif, pour faire face à un afflux important de population sur des lieux touristiques, principalement pendant l'été, à Mende, Gavarnie (entraînant la fermeture de la base de Pau), Lacanau (entraînant la fermeture de la base de Bordeaux), Le Luc, l'Alpe d'Huez, Courchevel et Chamonix (détachement à l'année de l'un des deux hélicoptères de la base d'Annecy, une semaine sur deux). La mise en œuvre de ces détachements nécessite de mobiliser pendant l'été 29 appareils sur 35, contre 25 sur 35 en temps normal.

LES BASES D'HÉLICOPTÈRES DE LA SÉCURITÉ CIVILE



Source : Sécurité civile

La base de la sécurité civile de Nîmes-Garons assure la maintenance de ce parc d'hélicoptères. Le groupement d'hélicoptères de la sécurité civile (GHSC) dispose en effet des capacités techniques pour assurer en régie l'essentiel de cette activité, permettant de dégager d'importantes économies productives, sur la maintenance des moteurs par exemple. Pour couvrir les besoins d'équipements de réparations et de rechange, la DGSCGC s'est associée à sept marchés de maintenance aéronautique de la défense, dont la gestion est assurée par la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense (SIMMAD). Les marchés les plus importants concernent le support logistique des matériels de rechange et le support MCO des moteurs et des treuils. La DGA gère les marchés relatifs aux chantiers de modification et de rénovation des aéronefs. Le coût global de ces marchés s'élève à 25,7 millions d'euros en 2017. Par ailleurs, une opération de modernisation de l'avionique des hélicoptères est programmée entre 2017 et 2023, pour un coût total de 23,5 millions d'euros.

En raison des « grandes visites » de maintenance, d'une durée moyenne de 14 semaines actuellement, six à huit appareils de la flotte sont immobilisés en permanence. En 2016, le taux de disponibilité de la flotte a été de 76 %.

Le coût annuel moyen 2014-2015 des dépenses de titre 2 liées au fonctionnement des hélicoptères de la sécurité civile s'élevait à 29,2 millions d'euros (pour un coût total de la flotte hélicoptérée de 53,5 millions d'euros).

Hélicoptère de la sécurité civile en maintenance sur la base de Nîmes



Source : Assemblée nationale

Le ministère de l'Intérieur a mis en place diverses procédures de mutualisation entre les flottes d'hélicoptères EC145 de la sécurité civile et de la gendarmerie nationale, notamment en matière d'achat et de formation. La flotte de la gendarmerie comprend en effet 15 EC145, dont une partie seulement de la maintenance est assurée par la base de Nîmes. Les visites périodiques de 13 de ces 15 hélicoptères ne seront effectuées au GHSC qu'à partir du premier trimestre 2018, le centre de maintenance de la gendarmerie à Orléans ne devant plus prendre en charge d'EC145 après cette date. La gendarmerie continuera à assurer elle-même la maintenance de ses deux EC145 outre-mer, sur les bases de Guyane et de la Réunion.

Par ailleurs, la maintenance des EC145 sur la base de Nîmes semble s'organiser comme une cohabitation entre la sécurité civile et la gendarmerie et non comme une réelle mutualisation (procédures différentes, outils informatiques différents, gestion différente des pièces de rechange...). La DGSCGC a indiqué à votre rapporteur pour avis qu'un approfondissement de cette mutualisation paraît possible pour le gros œuvre, mais que les hélicoptères de la sécurité civile sont très différents de ceux de la gendarmerie s'agissant des systèmes radio et de l'avionique. Il paraît cependant nécessaire d'améliorer dès à présent la mise en commun des ressources et des moyens sur la base.

2. Un contrôle indispensable des héliSMUR pour éviter un gaspillage des fonds publics

Les 46 hélicoptères des établissements de santé, également appelés héliSMUR, sont un moyen de transport sanitaire ayant pour attribution de principe le transport primaire (du lieu de prise en charge des patients jusqu'à l'établissement de santé) et le transport secondaire (inter-hospitalier), dans des conditions et des délais compatibles avec les exigences de l'aide médicale urgente (AMU). Leur nombre a beaucoup augmenté au cours des dernières années pour répondre à l'engagement d'un accès aux soins sur tout le territoire en trente minutes.

Les héliSMUR, contrairement aux appareils de la sécurité civile, sont des appareils privés, loués par l'intermédiaire de marchés publics de prestations de service. Il s'agit principalement d'hélicoptères EC135, moins performants que les EC145 de la sécurité civile. Ils sont aménagés de manière exclusive et permanente selon une configuration sanitaire permettant le transport de patients nécessitant des soins médicaux et de réanimation et une surveillance médicale durant le trajet et sont directement basés sur un établissement de santé. Ils exercent leurs missions sur une amplitude horaire définie (H12, H14 ou H24) et effectuent en moyenne 22 000 heures de vol par an.

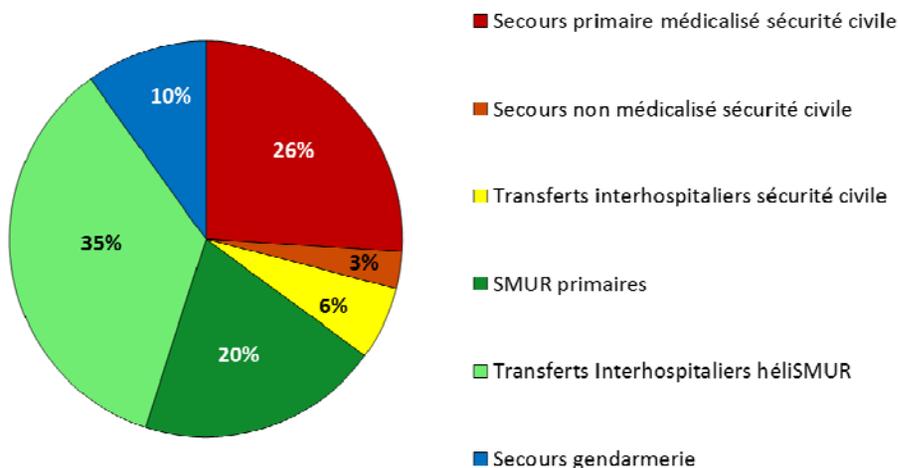
Depuis le 1^{er} janvier 2016, toutes les missions des héliSMUR sont effectuées avec la présence à bord d'un second membre d'équipage, conformément à la réglementation européenne sur le service médical d'urgence par hélicoptère. Cette évolution est la principale explication de l'augmentation du coût annuel des héliSMUR de 66 à 76 millions d'euros entre 2015 et 2016.

La gestion de la flotte d'héliSMUR est décentralisée. Les agences régionales de santé (ARS) se contentent de donner aux établissements de santé l'autorisation d'exercer des missions d'aide médicale urgente, mais n'opèrent aucun contrôle sur les vecteurs terrestres ou aériens employés à cette fin. Le choix d'employer des hélicoptères relève de la seule compétence des établissements de santé. Les ARS ne peuvent effectuer qu'une régulation par le financement des établissements de santé (un héliSMUR coûte entre 1,5 et 1,6 million d'euros par an).

Or cette flotte s'est progressivement retrouvée en situation de concurrence avec les hélicoptères de la sécurité civile, principalement sur les interventions de secours à personne et d'aide médicale urgente, entraînant une baisse d'activité sur certaines bases de la sécurité civile.

Il en résulte un gaspillage de ressources, qui concerne au premier chef la sécurité civile, mais touche également le ministère de la Santé lui-même, puisque l'implantation d'un héliSMUR sur un territoire déjà couvert par des moyens hélicoptérés entraîne des coûts inutiles.

RÉPARTITION DES MISSIONS HÉLIPORTÉES DE SECOURS À PERSONNE ET D'AIDE MÉDICALE URGENTE EN 2013



Source : DGGN, DGSCGC, DGOS – Revue des Dépenses 2016

Pour répondre à cette situation, un comité de pilotage interministériel dédié à la complémentarité des moyens hélicoptères utilisés dans le cadre du secours à personne (SAP) et de l'aide médicale urgente (AMU) a été mis en place en septembre 2014. Associant la direction générale de l'offre de soins (DGOS) et la DGSCGC, ce comité a notamment décidé que les cartes d'implantation des moyens hélicoptères des deux directions ne pourront plus être modifiées sans information préalable des deux ministères et concertation en cas de désaccord local.

Les travaux du comité de pilotage se sont traduits par la publication d'une instruction interministérielle relative aux moyens hélicoptères de la DGSCGC et des établissements de santé utilisés dans le cadre du SAP et de l'AMU, le 24 mars 2017, dont l'objectif est de définir des principes et des indicateurs d'activité communs entre les deux flottes.

L'instruction interministérielle du 24 mars 2017 relative aux moyens hélicoptères de la DGSCGC et des établissements de santé utilisés dans le cadre du secours à personne et de l'aide médicale urgente

Cette instruction rappelle que le secours à personne (SAP), du ressort du ministère de l'intérieur, consiste à :

- s'assurer la mise en sécurité des victimes, exercer un sauvetage, et sécuriser le site de l'intervention ;
- pratiquer les gestes de secourisme en équipe, dont ceux du prompt secours, face à une détresse, et en évaluer le résultat ;

- réaliser l’envoi des moyens adaptés dès la réception de l’appel ou dès l’identification du besoin et en informer la régulation médicale du SAMU, notamment lorsqu’il s’agit d’une situation d’urgence nécessitant la mise en œuvre de moyens médicaux ;
- et réaliser l’évacuation éventuelle de la victime vers un lieu d’accueil approprié.

Le principe de gratuité des secours s’applique à toutes les missions de SAP, y compris celles réalisées avec l’utilisation d’un hélicoptère.

De son côté, l’aide médicale urgente (AMU), qui relève de la compétence du ministère chargé de la santé, consiste à :

- assurer, en permanence, en tous lieux et prioritairement hors de l’établissement de santé auquel les équipes d’intervention du SMUR sont rattachées, la prise en charge de patients dont l’état requiert de façon urgente une prise en charge médicale et de réanimation, et, le cas échéant, après régulation par le SAMU, le transport de ces patients vers un établissement de santé ;
- et assurer le transfert entre deux établissements de santé de patients nécessitant une prise en charge médicale pendant le trajet.

Pour l’exercice de leurs missions, les équipes d’intervention du SMUR comprennent un médecin.

En cas d’utilisation d’un hélicoptère de la sécurité civile par les équipes d’intervention du SMUR pour l’exercice de leurs missions, la prestation fournie par la sécurité civile ne peut donner lieu, sans l’accord de la DGSCGC, ni à la facturation du transport à la personne prise en charge ou à un organisme tiers, ni à la majoration d’autres prestations facturées par l’hôpital.

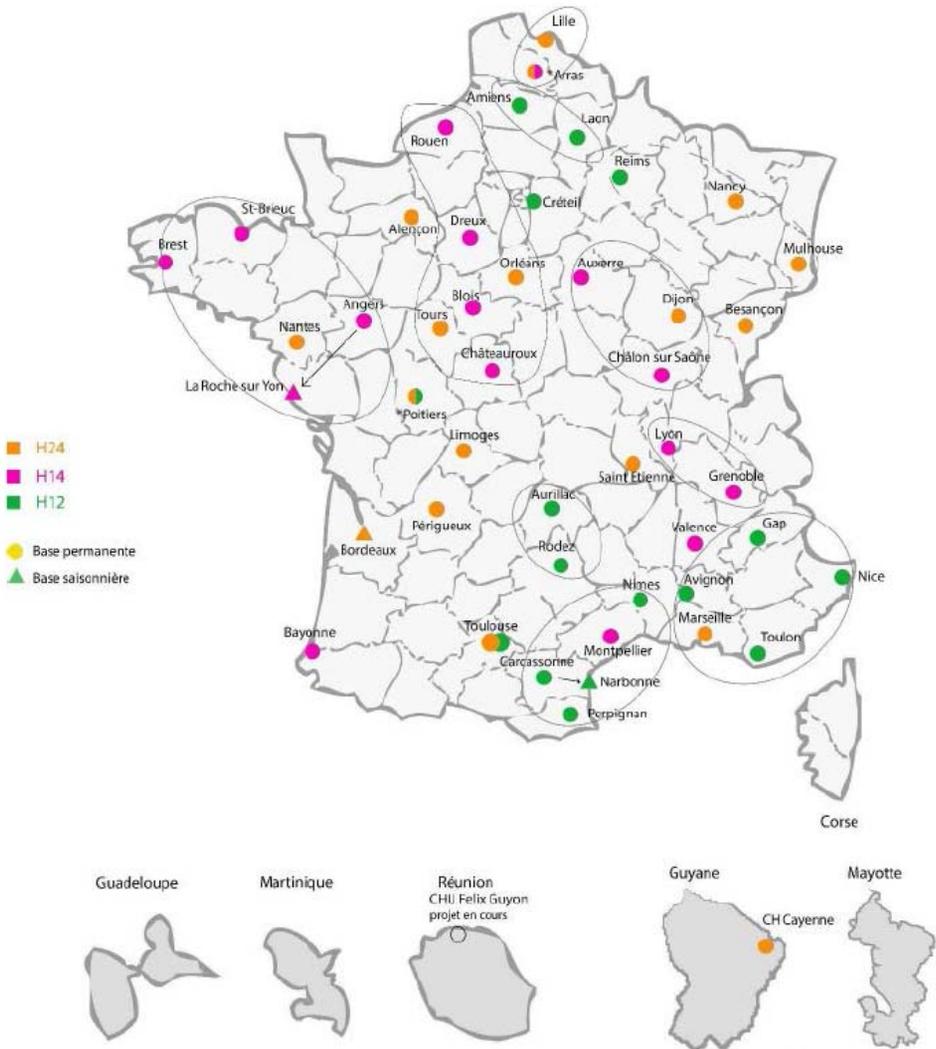
Cette instruction souligne notamment que « l’implantation d’une antenne de SMUR sur une base d’hélicoptères de la sécurité civile ainsi que l’implantation d’une base d’hélicoptères de la sécurité civile sur un établissement de santé siège de SMUR sont des modalités de partenariat qui peuvent être envisagées sur un territoire, en application en particulier de l’objectif d’efficience qui recouvre conjointement les objectifs d’amélioration de la qualité du service rendu et de bonne gestion des ressources ».

Environ la moitié des bases d’hélicoptères de la sécurité civile accueillent déjà des équipes médicales, parmi lesquelles des équipes d’intervention SMUR. En outre, le déploiement de procédures d’approche satellitaires spécialement adaptées aux hélicoptères pourrait permettre à certains établissements hospitaliers d’offrir de bonnes conditions pour devenir des bases de la sécurité civile. En cas d’ouverture, de déplacement ou de reconstruction de bases de la sécurité civile, ces nouvelles procédures doivent conduire à étudier la faisabilité et la pertinence d’une implantation sur un établissement de santé comprenant un SMUR, en vue d’une meilleure mutualisation des moyens.

Cette instruction interministérielle doit être déclinée au niveau local par des instructions communes des préfets de zone et des ARS, afin d’élaborer un cadre commun de coordination. Un travail d’élaboration d’indicateurs communs est également en cours depuis septembre 2015 (expérimentation en région PACA), afin de mesurer et de suivre conjointement l’activité des flottes et les impacts

d'une modification des implantations. Les premières conclusions seront rendues à la fin de l'année 2017.

IMPLANTATIONS ET AMPLITUDES HORAIRES DES HÉLISMUR AU 31/12/2015



Source : DGOS, Revue des dépenses 2016 – N.B. : l'héliSMUR de la Réunion est en service depuis 2016

Si le travail en commun des ministères de l'Intérieur et de la Santé a permis quelques avancées, les effets des implantations non concertées intervenues au cours de la dernière décennie demeurent.

Les exploitants des héliSMUR tendent à inciter les structures hospitalières à multiplier les interventions mobilisant leurs appareils pour l'aide médicale urgente ou le transport inter-hospitalier, sans que l'utilisation de moyens aériens

soit nécessairement la plus pertinente. L'utilisation d'héliSMUR pour effectuer des vols de nuit peut également paraître discutable lorsqu'un hélicoptère de la sécurité civile est disponible et plus compétent pour effectuer ce type de mission. De manière générale, l'offre d'héliSMUR semble souvent créer la demande. Il est à noter que le principal exploitant d'hélicoptères d'établissements médicaux, qui gère 29 des 46 implantations françaises, appartient à une société multinationale britannique.

Votre rapporteur pour avis estime qu'il est indispensable de mieux contrôler l'activité des héliSMUR et leurs implantations, pour mettre fin au gaspillage de fonds publics que l'on constate actuellement.

La mission sur les flottes d'hélicoptères de service public, conduite dans le cadre de la revue des dépenses 2016, recommandait notamment la mise en place d'une structure interministérielle de coordination des flottes auprès du Premier ministre. En outre, une proposition de loi de MM. Alain Bertrand et Jacques Mézard visant à mettre en place une stratégie nationale d'utilisation du transport sanitaire hélicoptéré, adoptée par le Sénat le 1^{er} février 2017, entend également mettre en place un service placé auprès du Premier ministre chargé de gérer les hélicoptères de la sécurité civile et les héliSMUR et de définir les règles d'implantation des appareils.

Votre rapporteur pour avis doute qu'une telle centralisation permette de mieux faire respecter les spécificités des missions de chaque flotte et de résoudre les problèmes de régulation médicale au niveau local.

C. UN REcul DU SOUTIEN AUX ACTEURS DE LA SÉCURITÉ CIVILE

L'action 13, qui concerne le soutien aux acteurs de la sécurité civile, voit ses crédits de paiement réduits de 12,7 % dans le projet de loi de finances pour 2018. Les dépenses d'intervention de cette action, en particulier, sont en baisse de 11 % en crédits de paiement. Cette diminution est notamment liée à un recul de l'État s'agissant du soutien à l'investissement des SDIS. En outre, l'État n'a pas tiré toutes les conséquences de la réforme de l'encadrement supérieur des SDIS en omettant de prévoir le financement de la formation des élèves colonels.

1. Une diminution de 60 % de la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS

Les dépenses d'investissement des SDIS ont régulièrement diminué au cours des dernières années : après avoir été de 1 103 millions d'euros en 2006, elles n'ont atteint que 928 millions d'euros en 2010, puis 760 millions d'euros en 2015. Hors remboursement de la dette, ces dépenses d'investissement atteignent 539 millions d'euros en 2016, soit un tiers de moins qu'en 2010.

En 2016, il est apparu nécessaire de créer une nouvelle dotation en remplacement du fonds d'aide à l'investissement (FAI), progressivement mis en

extinction à compter de 2012. Une dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS a donc été créée par l'article 17 de la loi n° 2016-1867 du 27 décembre 2016 relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires.

Cette dotation est destinée à financer des dépenses d'investissement *« concourant à la mise en œuvre de projets présentant un caractère structurant, innovant ou d'intérêt national »*. Elle est financée par un prélèvement sur la contribution que l'État versait jusqu'alors annuellement aux conseils départementaux au titre de sa participation au financement de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) versée aux sapeurs-pompiers volontaires, dont le montant a été considérablement réduit (de 25 à 3,8 millions d'euros) grâce à la création de la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance (NPFR).

En 2017, la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS, comprise dans l'action 13, s'élevait à 25 millions d'euros :

– 7 millions d'euros ont été utilisés pour des projets nationaux tels que la mise en place de la mission de préfiguration pour le développement du système unifié de gestion des appels, des alertes et des opérations des SIS (SGA-SGO – 2 millions d'euros), le déploiement du système d'information numérique standardisé de dénombrement des victimes (SINUS – 1 million d'euros), le développement des capacités de renseignement aérien (3,8 millions d'euros) et l'étude d'un prototype de véhicule de secours à énergie propre (0,2 million d'euros) ;

– 10 millions d'euros ont été employés pour un soutien à des projets locaux d'intérêt national portés par les SDIS, sélectionnés à la suite d'un appel à projets. Il s'agit de projets locaux permettant la pleine efficacité du réseau ANTARES (appui à la généralisation du raccordement des SDIS au service de radiocommunications numériques ANTARES et à son déploiement en outre-mer, financement des équipements du CTA-CODIS de Mayotte), ou des projets élaborés dans le cadre du contrat territorial de réponses aux risques et aux effets des menaces (CoTRRiM) ;

– et 5,2 millions d'euros ont servi à des accompagnements ponctuels, comme celui du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie au titre du transfert de la compétence sécurité civile.

Le projet de système d'information unifié des services d'incendie et de secours et de la sécurité civile (SGA-SGO)

Au cours des dix dernières années, les services d'incendie et de secours (SIS) se sont équipés, de façon indépendante, de systèmes informatiques destinés à la réception des appels et à la gestion des opérations, pour un coût global d'acquisition et de maintenance d'environ 600 millions d'euros. Or une partie de ces applications et matériels est maintenant proche de l'obsolescence, du fait du développement de nouvelles technologies, comme les smartphones, qui ont modifié structurellement les procédures d'alerte.

En 2015, le gouvernement a donc décidé de développer un système informatique unifié pour l'ensemble du territoire, qui devra être interopérable avec ceux des autres acteurs publics ou privés du secours et de la sécurité.

À l'issue de l'étude de faisabilité débutée en janvier 2016, une équipe de préfiguration placée sous l'autorité de la DGSCGC a été constituée en avril 2017.

Le coût global de ce projet sur la période 2017-2027 est évalué à 180 millions d'euros, principalement financés par les contributions des SIS. Il bénéficiera d'une participation de l'État d'un montant total de 36,6 millions d'euros sur la même période, assurée en début de programme à hauteur de 5 à 7 millions d'euros par an au moyen de la dotation de soutien aux investissements structurants des services d'incendie et de secours.

Le déploiement du futur système d'information, après une phase de conception de 2017 à 2019, est envisagé de manière progressive de 2020 à 2024, en cohérence avec la fin des amortissements financiers des systèmes actuellement en service au sein des SIS et de leurs obsolescences effectives.

Le projet de loi de finances pour 2018 ne prévoit plus que 10 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement (1 million d'euros de dépenses de fonctionnement de la DGSCGC et 9 millions d'euros de dépenses d'intervention) pour la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS, soit une diminution de 60 %.

Celle-ci sera très majoritairement consacrée au financement du projet de système d'information unifié des SDIS et de la sécurité civile (SGA-SGO), projet considéré comme stratégique par le ministère de l'Intérieur, l'ADF et les représentants des sapeurs-pompiers. L'ADF a toutefois exprimé auprès de votre rapporteur pour avis son inquiétude s'agissant de l'insuffisance du montant de la dotation destiné à financer ce projet.

Le ministère de l'Intérieur a par ailleurs précisé que les autorisations d'engagement des projets locaux notifiées au titre de l'exercice 2017 seraient maintenues : l'étalement des crédits de paiement s'opérerait en fonction de la clôture des différentes actions menées localement.

Votre rapporteur pour avis estime indispensable que l'État prolonge son soutien aux projets locaux d'intérêt national et permette le développement de nouveaux projets portés par les SDIS. C'est pourquoi il paraît nécessaire de porter à 20 millions d'euros le montant global de la dotation de soutien aux investissements structurants des services d'incendie et de secours, en autorisation d'engagement et en crédits de paiement.

2. Un financement incertain de la formation des élèves colonels

La DGSCGC assure la tutelle de l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP). La participation de l'État au budget de fonctionnement de l'ENSOSP, comprise dans l'action 13, est prévue à hauteur de 6,6 millions d'euros en crédits de paiement en 2018 (0,98 million d'euros au titre du remboursement des intérêts d'emprunt, 3,31 millions d'euros au titre de la

subvention de fonctionnement de l'établissement et 2,3 millions d'euros de dotations en fonds propres).

Cette participation ne représentait, en 2015, que 18 % des recettes de fonctionnement de l'ENSOSP. L'école était financée à hauteur de 39 % grâce à la facturation aux SDIS des formations dispensées et à hauteur de 41 % par le CNFPT.

La contribution du CNFPT résulte de la fraction de la cotisation générale obligatoire des SDIS au budget annexe du CNFPT (0,9 % de la masse salariale) et de la majoration acquittée par les SDIS pour contribuer au financement de la formation des officiers de sapeurs-pompiers professionnels et aux charges salariales relatives aux élèves officiers. Cette majoration, actuellement fixée à 0,86 % de la masse des rémunérations versées aux sapeurs-pompiers professionnels (8,4 millions d'euros en 2017), est définie à l'article 12-2-1 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Le décret n° 2016-2002 du 30 décembre 2016 portant statut particulier du cadre d'emplois de conception et de direction des sapeurs-pompiers professionnels a créé un nouveau cadre d'emplois des sapeurs-pompiers de catégorie A+ issu de l'ancien cadre d'emplois des capitaines, commandants, lieutenants-colonels et colonels de sapeurs-pompiers professionnels.

Le projet de loi de finances pour 2018 fixe comme objectif l'organisation d'un concours et d'un examen professionnel de colonel, afin de consacrer la création de cette catégorie de cadres supérieurs des SDIS.

Dès le début de l'année 2018, un nouveau contrat pluriannuel (2019-2021) doit être élaboré par la DGSCGC et négocié avec les financeurs de l'école (CNFPT, ADF et AMF), afin d'y intégrer le mode de gestion et de financement de la formation des élèves colonels, voie d'accès à ces nouveaux emplois de direction. L'ADF a souligné auprès de votre rapporteur pour avis que le budget de cette nouvelle formation, non financée à ce jour, serait de 1,7 à 3 millions d'euros par an.

Par ailleurs, l'ADF souhaiterait que des cotisations directes à l'ENSOSP se substituent aux cotisations versées au CNFPT et que les missions de l'école soient élargies, afin qu'elle prenne en charge l'ensemble des formations des sapeurs-pompiers. Dans cette hypothèse, le CNFPT conserverait cependant le bénéfice de la cotisation obligatoire des personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) des SDIS et continuerait donc à assurer leur formation.

Le montant des cotisations obligatoires et de la majoration versées au CNFPT s'élève à 16,6 millions d'euros en 2017, dont 13,4 millions d'euros sont affectés à des opérations de formation. Les 3,2 millions d'euros restants se répartissent principalement entre des frais de personnel (2 millions d'euros) et des frais d'administration (0,98 million d'euros) du CNFPT. En outre, un excédent

d'environ 2 millions d'euros est dégagé chaque année sur ce budget (soit, depuis 2005, un excédent cumulé de 12 millions d'euros), dont l'affectation n'est pas précisée.

Votre rapporteur pour avis estime qu'un mécanisme de cotisation obligatoire et de majoration versé directement à l'ENSOSP permettrait de dégager des économies qui assureraient le financement de la formation des élèves-officiers, ainsi qu'une diminution de la majoration destinée à financer la formation des officiers.

II. LA FLOTTE D'AVIONS DE LA SÉCURITÉ CIVILE

La flotte d'avions de la sécurité civile est indispensable pour garantir l'efficacité opérationnelle sur le front des incendies et permettre d'éteindre ceux-ci dans les meilleurs délais tout en offrant aux troupes au sol un précieux appui. Le remplacement d'une partie de ces appareils, pour faire face au vieillissement des avions actuellement en service, constitue une urgence à laquelle la DGSCGC doit aujourd'hui répondre.

A. UNE FLOTTE D'AVIONS VIEILLISSANTE QUI FRAGILISE LA LUTTE CONTRE LES INCENDIES DE FORÊTS

1. Des avions vieillissants assurant des missions indispensables

La lutte contre les feux de forêts représente la mission prioritaire et principale des avions de la sécurité civile : les Canadair et les Tracker n'interviennent d'ailleurs que dans ce type de mission. Pendant la « saison des feux », au cours de laquelle les risques sont les plus élevés, l'ensemble de la flotte peut être mobilisé pour cette mission.

La stratégie nationale de lutte aérienne contre les feux de forêts repose sur deux principes :

– d'une part, la maîtrise des éclosions d'incendies de forêts au stade initial par l'attaque des feux naissants. En période de risque élevé de feux de forêts, les moyens aériens sont mobilisés pour qu'un feu puisse être combattu dans les dix minutes suivant son éclosion et avant qu'il n'ait parcouru une surface d'un hectare. En cas de départs de feux multiples, les moyens aériens sont donc prioritairement consacrés au traitement des feux naissants, avant toute intervention sur des feux déjà établis ;

– et, d'autre part, la limitation de développements catastrophiques des feux de forêts par l'engagement massif de la flotte de bombardiers d'eau.

COMPOSITION DE LA FLOTTE D'AVIONS DE LA SÉCURITÉ CIVILE



12 Canadair CL-415

(3 pertes en 1997, 2004 et 2005)

Employés pour l'attaque directe et massive des incendies

Âge moyen : 20 ans et 4 mois (appareils livrés entre 1994 et 2007)

Coût d'acquisition unitaire moyen : 19,85 M€

Ravitaillement amphibie (écope en fleuve, lac ou mer)

Charge en eau : 6 tonnes

Vitesse : 330 km/h

Autonomie : 4h00

2 pilotes

La production des CL-415 a été arrêtée en 2015.



2 Dash 8 Q400 MR

Employés pour arrêter la propagation des feux en établissant des lignes d'arrêt en retardant et pour réaliser des missions de guet aérien armé (GAAR)

Âge moyen : 16 ans et 8 mois (appareils livrés entre 2005 et 2006)

Coût d'acquisition unitaire moyen : 22,38 M€

Ravitaillement terrestre

Charge en retardant : 10 tonnes

Configuration transport/fret : 64 passagers/9 tonnes

Vitesse : 650 km/h

Autonomie : 4h30

2 pilotes



9 Tracker S-2F

(1 perte en 1998 et 2 en 2005)

Employés pour l'attaque des feux naissants et le GAAR

Âge moyen : 60 ans et 1 mois (premier appareil livré en 1952 – retrait progressif du service entre 2018 et 2022)

Coût d'acquisition unitaire moyen : 4,12 M€

Ravitaillement terrestre

Charge en retardant : 3 tonnes

Vitesse : 370 km/h

Autonomie : 3h30

1 pilote



3 Beechcraft King Air 200

Employés pour l'aide au commandement, la coordination des moyens aériens utilisés sur un théâtre d'opération et la reconnaissance

Âge moyen : 32 ans et 1 mois (appareils livrés entre 1991 et 2001)

Coût d'acquisition unitaire moyen : 1,53 M€

Configuration transport : 7 à 9 passagers

Vitesse : 445 km/h

Autonomie : 3h30

1 pilote

Les avions bombardiers d'eau effectuent des missions de guet aérien armé (GAAR – détection et attaque des feux naissants avec des produits retardants), et de lutte contre les incendies (attaque directe ou indirecte par largage sur le foyer ou à proximité, pose de lignes d'appui de retardant). La Sécurité civile emploie actuellement vingt-trois avions bombardiers d'eau : neuf Tracker âgés en moyenne de plus de 60 ans, douze Canadair CL-415 de plus de 20 ans et deux Dash 8 de plus de 16 ans.

Les trois autres avions sont chargés de l'investigation en vol et de la coordination en vol du dispositif aérien en intervention. Il s'agit de Beechcraft 200, âgés de plus de 32 ans en moyenne.

Certains avions assurent également des missions de liaison ou de transport logistique, notamment pour les unités de la sécurité civile, ainsi que des missions de sécurité publique pour la police et la gendarmerie. Mais ces missions pour d'autres directions du ministère de l'Intérieur ou d'autres administrations ne sont jamais prioritaires par rapport aux missions de sécurité civile, comme le rappelle l'instruction ministérielle du 25 avril 2017 relative à l'emploi des avions de la sécurité civile. Parmi les bombardiers d'eau, seuls les Dash 8, avions « multirôles », peuvent être employés pour des missions de transports de personnes comme de fret (395,4 heures de vol ont été effectuées à ce titre en 2016).

Tout au long de l'année, des missions de préparation et de maintien en condition opérationnelle des équipages et des personnels terrestres sont également réalisées, afin d'assurer leur formation, leur entraînement, le contrôle de leur niveau de connaissances et de leurs aptitudes. Enfin, les équipages des avions peuvent être mis à disposition de la société titulaire du marché de maintenance pour réaliser des vols à caractère technique, dits « vols industriels ».

ACTIVITÉ ANNUELLE EN 2015 ET 2016 (EN HEURES DE VOL)

(unités)

	2015	%	2016 (au 1 ^{er} septembre)	%
Missions de lutte contre les feux de forêt	3 014	42 %	2 964,1	48 %
<i>Dont heures de feux</i>	1 962	27 %	1 498,2	24 %
<i>Dont heures de GAAR</i>	920,6	13 %	1 378,4	23 %
<i>Dont heures de coordination ou d'investigation</i>	131,4	2 %	87,5	1 %
Missions de liaison ou de transport	776,8	11 %	548,1	9 %
Autres missions (autres missions opérationnelles, formation, vols industriels)	3 317,5	47 %	2 683,1	43 %
Nombre total d'heures de vol	7 108,3	100 %	6 195,3	100 %

Source : Sécurité civile

En 2015, la flotte d'avions de la sécurité civile a effectué un total de 3 014 heures de vol en intervention, dont 1 532 heures au cours du seul mois de juillet. Les missions de lutte contre les feux de forêts représentent toutefois moins de la moitié des heures de vol des avions. Il est à noter qu'en mission de lutte contre les feux de forêts, les transits de nuit des avions sont possibles mais les largages sont interdits entre le coucher et le lever du soleil.

Au 1^{er} septembre 2017, la flotte des avions bombardier d'eau avait réalisé 9 230 largages sur 1 311 feux, contre 4 163 largages sur 1 478 feux au cours de l'année 2016. Cette augmentation du nombre de largages est en grande partie liée à la possibilité de détourner les avions en mission de GAAr vers une attaque rapide des feux naissants, stoppant ainsi leur progression avant qu'ils n'atteignent la surface minimale retenue dans les statistiques. À la même date, l'ensemble de la flotte d'avions avait assuré 6 817 heures de vols.

2. Une maintenance entraînant d'importantes immobilisations

La maintenance des avions de la sécurité civile représente un enjeu important sur le plan budgétaire (42,5 millions d'euros en crédits de paiement prévus pour 2018), mais également du point de vue de la disponibilité opérationnelle des appareils.

Dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2017, 39 millions d'euros en crédits de paiement avaient été prévus au titre de la maintenance des avions. Mais la prévision de consommation des crédits en fin d'exercice a été revue à la hausse pour atteindre 47,3 millions d'euros, du fait de l'activité opérationnelle soutenue lors de la saison des feux 2017. L'enveloppe prévue pour l'année 2016 avait également été revue en cours d'année, en raison d'opérations de maintenance non anticipées.

Le maintien en condition opérationnelle (MCO) de l'ensemble des avions fait l'objet d'un marché public dont l'unique titulaire est la société Sabena Technics FNI. Cette dernière sous-traite toutefois le support des moteurs à l'industriel StandardAero, à l'exception de la maintenance des moteurs de Dash 8, confiée à la société Lufthansa Technik. Ce marché, notifié le 6 août 2015, porte sur une durée de sept ans renouvelable pendant cinq années supplémentaires. Il est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2015 pour les flottes de Canadair, Tracker et Beechcraft et fin février 2016 pour les Dash 8.

Le titulaire du marché doit respecter contractuellement un taux de disponibilité des avions, calculé par périodes de quinze jours, conformément au marché. La maintenance lourde de la flotte est théoriquement réalisée en dehors de la saison des feux, afin de bénéficier d'un engagement maximal des appareils en période estivale.

**TEMPS D'INDISPONIBILITÉ MOYEN LIÉ AUX OPÉRATIONS
DE MAINTENANCE PROGRAMMÉE**

Type d'appareil	Durée de maintenance programmée moyenne	Taux d'indisponibilité moyen
Canadair CL 415	10 semaines	19 %
Tracker	8 semaines	15 %
Dash 8	9 semaines	17 %
Beech 200	10 semaines	19 %

Source : Sécurité civile

Le taux de disponibilité opérationnelle des Canadair pour la saison des feux 2015 était de 92,4 %, en raison d'un important retard de sortie de visite d'un avion, et de 93,8 % en 2016.

Le suivi du taux de disponibilité opérationnelle des avions de la sécurité civile représente un nouvel indicateur de performance (indicateur 2.2), introduit dans le projet de loi de finances pour 2017, qui vise à mesurer l'efficacité du marché de MCO. L'objectif affiché par la DGSCGC est d'atteindre un taux de 98 %, qui correspondrait à la disponibilité définie de manière contractuelle dans le marché, en 2018.

Canadair CL-415 en maintenance sur la base de Nîmes



Source : Assemblée nationale

Toutefois, ce taux de disponibilité ne prend en compte que l'indisponibilité imputable au titulaire du marché en dehors des périodes normales de maintenance. L'avion est par exemple considéré comme disponible lorsqu'il est arrêté de vol pour réparation de fond de coque suite à une déformation survenue lors d'un écopage. En effet, le titulaire n'est pas considéré comme responsable de l'incident. Toutefois, sur le plan opérationnel, l'aéronef est indisponible. La DGSCGC a indiqué à votre rapporteur pour avis que la disponibilité réelle des

avions de la sécurité civile serait en moyenne de l'ordre de 75 %, mais que ce taux varie beaucoup d'un jour à l'autre et d'un modèle d'avion à l'autre.

La disponibilité réelle des avions est donc également fonction de l'état des appareils. Au cours de ces dernières années, plusieurs immobilisations entraînant des difficultés pour mener à bien les missions de la flotte ont été observées :

– en 2017, le syndicat majoritaire des pilotes d'avions (SNPNAC) a alerté les médias sur le manque d'appareils en état de voler. En effet, six bombardiers d'eau sur vingt-trois étaient encore en maintenance à la fin du mois de juin. À la fin du mois de juillet, quatre Canadair et un Tracker étaient indisponibles en raison d'un manque de pièces détachées. Par ailleurs, le 27 août, un Canadair a heurté une péniche dans le port de Vallabrègues, entraînant notamment des dommages matériels sur une aile ;

– en 2016, la disponibilité des Canadair a été nulle du 2 au 8 août 2016 en raison d'un incident grave survenu le 1^{er} août à Ajaccio (rupture de train d'atterrissage). L'immobilisation de l'ensemble des Canadair a eu un impact considérable sur la gestion des opérations, nécessitant le déploiement d'un grand nombre de colonnes de renfort pour quadriller le terrain. Par ailleurs, la disponibilité des Dash 8 a été perturbée par un incident d'exploitation (traversée d'un orage de grêle) et une directive de navigabilité impliquant des modifications lourdes sur 3 des 4 moteurs de la flotte. Des difficultés ont également été constatées en début de saison pour la fourniture de tous les Canadair dans les délais prévus par le nouveau contrat de maintenance ;

– en 2015, la livraison tardive des avions en sortie de maintenance lourde a mobilisé les équipages sur des vols de réception jusqu'à une date avancée dans la saison des feux (le dernier Canadair ayant été livré par Sabena le 12 août 2015). Ce retard a entraîné des difficultés pour trouver des équipages aptes et habilités à effectuer ces vols, affectant de ce fait la disponibilité opérationnelle des Canadair dans un contexte d'activité soutenue, particulièrement au mois de juillet. Ce problème avait déjà été rencontré en 2014 pour les mêmes raisons.

B. UN RENOUVELLEMENT URGENT DE LA FLOTTE

1. Un remplacement des Tracker qui débutera en 2019

La mission principale de la flotte Tracker est l'attaque des feux naissants dans le cadre du guet aérien armé (GAAr). Sur douze Tracker à l'origine, trois ont déjà été réformés sans être remplacés.

Après plus de soixante ans d'utilisation en moyenne, les neuf autres seront réformés entre 2018 et 2022, au terme du potentiel des 25 000 heures de vol fixé par le constructeur. Il est à noter que leur « limite de vie » était initialement prévue entre 2016 et 2020 dans le rapport sur l'avenir de la flotte aérienne de la sécurité civile de mars 2012. En outre, les Tracker génèrent aujourd'hui des surcoûts de

maintenance, car certaines pièces ne sont plus produites. Le remplacement de ces appareils est donc apparu comme une priorité à court terme.

Le guet aérien armé (GAAr)

Les moyens aériens de la sécurité civile jouent un rôle important dans le dispositif de prévention des feux de forêts, en raison de l'étendue des espaces à surveiller et des fréquents problèmes d'accessibilité liés au relief dans les départements méditerranéens ou du mauvais entretien de forêts, notamment à la suite de tempêtes, dans le massif landais.

Les avions bombardiers d'eau effectuent des missions de guet aérien armé (GAAr), dispositif de gestion préventive des incendies de forêts.

Mis en œuvre par des avions chargés de produits retardants ou d'eau, il est organisé sur les secteurs classés par Météo France en risque très sévère d'incendie, afin d'assurer une mission de surveillance, de détection et d'intervention sur des feux naissants. Il garantit une action rapide, dans l'attente des moyens terrestres, en supprimant notamment les délais de décollage des avions, mais implique de maintenir des moyens aériens en vol en permanence pendant les périodes de risque.

Dans son rapport d'avril 2016, la mission d'évaluation relative à la défense de la forêt contre l'incendie estimait « indispensable de maintenir les capacités d'action du GAAr ». La DGSCGC estime que le GAAr aurait un effet déterminant pour éteindre près de 40 % des feux sur lesquels sont engagés les moyens aériens de la sécurité civile.

Le GAAr constitue la mission principale des Tracker, avions les plus adaptés à ce type de mission, mais les Dash 8 y prennent également part, ainsi que les Canadair en zone littorale.

Depuis 2009, des analyses ont été réalisées par la DGSCGC pour évaluer l'état de sa flotte et en programmer le renouvellement. Le groupement des moyens aériens (GMA) a constitué deux groupes de travail afin d'étudier les hypothèses envisageables pour le renouvellement de la flotte de Beechcraft King Air 200 et de Tracker.

Un premier groupe de travail, chargé d'étudier le renouvellement de la flotte d'avions légers Beechcraft, a préconisé de conserver trois appareils et de constituer une flotte mixte composée d'un Beechcraft 350 et de deux Pilatus PC 1. Cependant, La solution actuellement privilégiée par la DGSCGC consiste à prolonger la durée de vie de la flotte Beechcraft par une rénovation avionique. Cette opération, que la DGSCGC estime moins coûteuse qu'un renouvellement de la flotte, a été lancée en 2016.

Un second groupe de travail, qui s'est intéressé au renouvellement de la flotte de Tracker, a retenu deux options :

– l'acquisition de douze aéronefs Tracker Marsh, sous réserve de prendre en compte les problématiques liées au traitement des obsolescences et à la navigabilité. Cette solution a été écartée car elle présentait des risques industriels très importants. En outre, le traitement coûteux des obsolescences de certains équipements du Tracker, qui n'était pas garanti, aurait pu entraîner une indisponibilité de longue durée de la flotte. Le manque de traçabilité et de suivi du

vieillesse des structures aurait également rendu la certification de ces aéronefs hasardeuse ;

– ou l’acquisition de quatre avions Dash 8 Q400 MR et deux Canadair CL-415. Cette solution paraissait alors l’emporter en termes de polyvalence.

Par la suite, un nouveau groupe de travail sur « l’avenir de la flotte aérienne de la sécurité civile » a été constitué en 2011, à la demande du ministre de l’Intérieur, afin de préciser les besoins et d’envisager les scénarios possibles de renouvellement de la flotte, notamment dans la perspective du remplacement des Tracker et de la nécessité d’une continuité des missions de GAAR. Plusieurs hypothèses de renouvellement ont été étudiées dans ce cadre, à partir d’indicateurs de coûts globaux et d’efficacité, et présentées dans un rapport en 2012 :

– le premier scénario reposait sur l’adjonction d’un nombre limité d’appareils connus, efficaces, mais coûteux et dont les conditions d’acquisition paraissaient alors peu flexibles : des Dash 8 et des Canadair supplémentaires ou un renouvellement des Tracker actuels par des Tracker « Dyncorp ». Le coût de ce scénario était évalué par le groupe de travail à environ 160 millions d’euros ;

– le second scénario s’articulait autour de l’introduction dans la flotte de la sécurité civile d’un nouvel appareil, l’Air Tractor. Monomoteur à vocation initialement agricole, cet avion est couramment utilisé dans le domaine de la lutte contre les feux de forêts aux États-Unis, au Canada, en Australie, en Italie et en Espagne. Le coût d’acquisition d’une flottille d’Air Tractor était estimé par le groupe de travail entre 60 et 80 millions d’euros, son coût d’usage devant être également moins élevé que celui de la flotte actuelle.

Un Air Tractor du SDIS de l’Hérault



Source : Assemblée nationale

Dans le prolongement de la réflexion de ce groupe de travail, les pilotes de la base avions de la sécurité civile ont conduit des missions d'évaluation d'appareils. C'est en particulier le cas du Beriev Be-200 ES et de l'Air Tractor AT-802, qui ont été évalués respectivement en 2011 et 2013. Toutefois, aucun des deux appareils, évalués en conditions opérationnelles, ne répondait aux besoins spécifiques de la DGSCGC. L'Airbus C-295, avion cargo militaire encore au stade expérimental en configuration bombardier d'eau, a également été testé par les pilotes de la BASC en 2012 mais n'a pas fait l'objet d'une évaluation au cours d'une saison des feux en conditions réelles.

En mai 2016, la DGSCGC a élaboré avec la direction générale de l'armement (DGA) un cahier des charges détaillé, afin de lancer un marché d'acquisition d'avions multirôles devant remplacer les Tracker.

Ce marché devait initialement porter sur six avions neufs ou d'occasion :

- quatre avions multirôles neufs ou d'occasion (Dash 8 ou équivalent) qui devaient participer aux missions de lutte contre les feux de forêts, ainsi qu'au renforcement des capacités de projection du ministère de l'Intérieur pour faire face aux situations d'urgence, notamment dans le cadre de la menace terroriste. Le nombre d'appareils avait été revu à la baisse par rapport à la flotte actuelle de Tracker : ces derniers attaquent les feux en tirs croisés, par binômes, tandis que les avions répondant aux critères du cahier des charges devaient présenter des capacités supérieures en termes de charge, de vitesse et de rayon d'action et ainsi pouvoir intervenir seuls ;

- et deux avions amphibies neufs ou d'occasion (Canadair CL-415 ou équivalent).

Un avis d'appel public à la concurrence a finalement été publié en juillet 2016 pour l'acquisition de quatre avions multirôles uniquement. La notification du marché devait initialement intervenir au début de l'année 2017 et le premier avion être livré à la fin de l'année 2018, grâce aux crédits obtenus dans le cadre du pacte de sécurité.

En juillet 2017, Le ministre de l'Intérieur a annoncé le remplacement des Tracker par six avions multirôles neufs de type Dash 8. La procédure ayant pris du retard, la notification ne devrait finalement intervenir qu'au début de l'année 2018 et le premier avion n'être livré qu'au premier semestre 2019.

ÉCHÉANCIER PRÉVISIONNEL DES ACQUISITIONS D'AVIONS MULTIRÔLES

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
Commande		6								6
Livraison			1	1	1	1	1	1		6
AE (M€)	-	404,1	0	0	0	0	0	0	-	404,1
CP (M€)	-	61,4	74,2	69,8	46,8	53,7	64,8	33,4	-	404,1

Source : Sécurité civile

Les crédits ont été prévus en conséquence dans le projet de loi de finances pour 2018. Toutefois, cette programmation pluriannuelle est à ce stade indicative, car elle demeure subordonnée au résultat de l'appel d'offres en cours : les appareils pourraient être livrés dans des délais plus brefs.

2. Un renouvellement des Canadair à prévoir dès maintenant

Jusqu'en 2016, la DGSCGC indiquait que les Canadair CL-415, dont les modèles les plus anciens ont été livrés en 1994, seraient progressivement retirés du service à partir de 2025, échéance également reprise dans les conclusions du groupe de travail sur l'avenir de la flotte aérienne de la sécurité civile de 2012. Le fabricant Bombardier avait arrêté, à la fin de l'année 2015, la production des Canadair, seuls avions occidentaux amphibies spécifiquement conçus pour la lutte contre les incendies de forêts, faute de commandes suffisantes. Et aucun autre modèle d'avion amphibie ne paraissait pouvoir le remplacer correctement.

En octobre 2016, la société Viking Air, avionneur canadien, a acquis les droits de production des avions CL-215 et CL-415 auprès de la société Bombardier. Elle travaille actuellement à la rénovation d'une dizaine de CL-215 d'occasion, modèle produit jusqu'en 1989, qui seront remotorisés et équipés d'une avionique moderne, afin d'être commercialisés dès 2019 sous le nom de CL-415 EAF (*Enhanced Aerial Firefighters*).

La société Viking Air envisage également de proposer à ses clients propriétaires de CL 415 un kit de rénovation de l'appareil à mi-vie, offrant plusieurs options qui permettraient de traiter les obsolescences, en particulier en matière d'avionique, et d'apporter des solutions aux pannes récurrentes. Cette solution permettrait de prolonger la durée de vie des Canadair CL-415 d'une quinzaine d'années au moins, à l'horizon 2022-2025.

Dès lors, la DGSCGC souligne que la durée de vie des CL-415 peut s'envisager au-delà d'une durée de quarante ans et que le renouvellement de la flotte ne sera envisagé qu'en cas de forte augmentation du coût du maintien en condition opérationnelle des Canadair.

Une rénovation avionique partielle de la flotte existante de CL-415 a récemment été engagée (installation de la capacité de communication radio ANTARES et de la radio VHF au pas de 8.33, ainsi que de moyens de navigation par satellite PNB – Precision Based Navigation), afin de mettre à niveau les fonctions de navigation et de communication avec les organismes de contrôle aérien.

À plus long terme, Viking Air envisage de relancer la chaîne de fabrication des Canadair avec un modèle baptisé CL-515. L'entreprise prévoit de démarrer la production au début de l'année 2022, permettant ainsi la livraison du premier appareil 12 à 15 mois plus tard. Cette perspective est toutefois conditionnée à une commande initiale de 19 appareils au minimum.

Seule une stratégie commune de renouvellement des flottes au niveau européen permettrait de réaliser une telle commande. Au sein de l'Union européenne, les principaux pays exploitant de Canadair sont l'Italie (16 CL-415 et 3 CL-215), l'Espagne (14 CL-215 et 3 CL-415), la France (12 CL-415), la Grèce (13 CL-215 et 7 CL-415) et la Croatie (6 CL-415).

La France a pris l'initiative de réunir, à partir d'avril 2016, un groupe de travail comprenant les six pays européens exploitant des Canadair, auxquels se sont joints le Maroc et la Turquie, afin de renforcer la coopération opérationnelle et de mettre en place une discussion stratégique sur le renouvellement des flottes.

Votre rapporteur pour avis estime que les nouvelles acquisitions d'avions multirôles ne règlent en rien le problème du vieillissement de la flotte de Canadair, avion sans équivalent dans la lutte contre les feux de forêt. Les deux tiers de la flotte de CL-415 auront plus de 25 ans en 2020. Une rénovation des appareils doit *a minima* s'organiser d'ici cinq ans. De nouveaux achats de Canadair doivent également être envisagés dès aujourd'hui, au regard de la dizaine d'années qui aura été nécessaire pour mettre en œuvre le remplacement de notre flotte de Tracker.

3. Une coopération européenne à approfondir

Le mécanisme européen de protection civile, créé en 2001 et actuellement défini par la décision n° 1313/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relative au mécanisme de protection civile de l'Union, permet l'organisation d'une aide coordonnée des États y prenant part, lorsque l'ampleur d'une situation d'urgence dépasse les capacités de réponse nationale du pays affecté. Les 28 états membres de l'Union européenne y participent, ainsi que l'Islande, la Norvège, la Serbie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Monténégro et la Turquie. Ce mécanisme peut être activé pour tout type de catastrophe, notamment les feux de forêts, comme en Grèce en 2015 et au Portugal et en France en 2017.

Pour assurer une réponse rapide de la part de l'Union européenne, un centre de coordination des interventions d'urgence (ERCC) a été mis en place auprès de la Commission européenne, à Bruxelles. Il s'agit d'un *pool* volontaire de ressources pré-engagées par les états participant au mécanisme européen de protection civile.

En matière de lutte contre les feux de forêts, l'ERCC assure une veille en continu des risques à travers toute l'Europe, en mobilisant les services de veille nationaux et des outils comme EFFIS (système d'information sur les incendies forestiers en Europe). Avant la saison des feux, l'ERCC organise des rencontres réunissant l'ensemble des pays participant au mécanisme européen de protection civile, pour qu'ils s'informent mutuellement sur leur niveau de préparation pour la prochaine saison. Au cours de la période estivale, l'ERCC et les pays à risque (Portugal, Espagne, France, Italie, Grèce et Croatie) entretiennent des contacts

hebdomadaires. Lorsqu'un feu de forêt se déclare et que les capacités nationales pour y répondre sont dépassées, les pays européens peuvent envoyer une aide sous forme d'avions Canadair, d'hélicoptères, d'équipements d'extinction ou d'équipes de pompiers.

Dans le cadre du mécanisme européen, la France a déclaré un module aérien de lutte contre les feux de forêts au moyen d'avions (*FFFP – Aerial Forest Fire Fighting using Plane*) composé d'un appareil d'investigation (Beech 200) et de deux bombardiers d'eau (Canadair CL-415). En 2017 (au 30 septembre), ce module a été sollicité au profit du Portugal du 18 au 22 juin et de l'Italie du 13 au 14 juillet, du 7 au 8 août et du 28 au 31 août.

Afin d'assurer une réponse commune et coordonnée, les États membres passent fréquemment, mais non pas nécessairement, par le mécanisme européen de protection civile pour acheminer leur aide ou échanger des informations en temps réel. Il existe notamment des conventions bilatérales d'assistance mutuelle entre la France et des pays européens tels que l'Italie, le Portugal, la Grèce, l'Espagne et la Croatie.

Lors de la saison des feux 2016, la Commission européenne a cofinancé la mise à disposition d'un avion Canadair déployé à Chypre, en France et au Portugal, pour un total de 20 jours. La Commission a par la suite cofinancé deux moyens additionnels de lutte contre les incendies forestiers pendant la saison des feux 2017. Ces « capacités tampons », issues du *pool* volontaire, étaient mobilisables pour toute intervention passant par le mécanisme européen de protection civile entre le 15 juin et le 15 septembre 2017. La première capacité tampon, en provenance d'Italie, était constituée de deux grands avions amphibies et la seconde, en provenance d'Espagne, de deux avions amphibies de taille moyenne. La France a fait appel au mécanisme européen les 25 et 26 juillet 2017 : elle a bénéficié du concours de l'Italie qui a dépêché un Canadair engagé en Corse le 25 juillet et sur le continent le 26 juillet.

Le mécanisme européen de protection civile a été activé à plus de 69 reprises depuis 2007 pour répondre à des incendies forestiers, en Europe et ailleurs. Ce dispositif semble toutefois à parfaire : les délais d'arrivée des renforts et le matériel vieillissant mis à disposition sont fréquemment critiqués. Par ailleurs, les procédures d'intervention des différents États devraient être totalement interopérables et des exercices communs devraient être réalisés.

Dans son discours sur l'Europe du 26 septembre 2017, le Président de la République a appelé de ses vœux la mise en place d'une « *force européenne de protection civile qui mettra en commun nos moyens de secours et d'intervention et permettra ainsi de répondre aux catastrophes de moins en moins naturelles* ».

Votre rapporteur pour avis souligne que le mécanisme européen de sécurité civile doit être aujourd'hui renforcé, en s'appuyant sur une volonté politique forte de ses membres. Il est indispensable que la France continue à

disposer d'une importante flotte de souveraineté, mais la coopération entre les pays de l'Union européenne doit s'accroître. La réglementation européenne doit également évoluer pour renforcer ce mécanisme européen et son budget être revu à la hausse (il n'est actuellement que de 85 millions d'euros).

C. UNE IMPLANTATION DE LA FLOTTE À MODULER EN FONCTION DES RISQUES

1. Une adaptation nécessaire du dispositif de détachement à la suite de l'installation de la flotte sur la base de Nîmes-Garons

Après être restée pendant près de cinquante-quatre ans à Marignane, la base aérienne de la Sécurité civile (BASC) a été transférée en mars 2017 à Nîmes, sur le site de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes. Cette implantation a notamment été choisie en raison de ses infrastructures permettant le rassemblement sur un lieu unique de toutes les opérations de maintenance et la création d'un pôle de formation. Ce site abritait en effet jusqu'en 2011 une base d'aéronautique navale dont les installations étaient en très bon état.

La base est notamment composée d'un bâtiment de commandement, d'un pélicandrome (4 postes de ravitaillement en retardant et 2 postes de ravitaillement en eau permettant le chargement simultané de quatre avions), d'une aire de désalinisation des Canadair et d'un amphithéâtre de 150 places destiné à la formation. La création d'un pôle de simulation, qui reste le principal projet à réaliser, est prévue à l'horizon 2019. Le ministère de l'Intérieur souhaite en effet mettre en place sur la base un centre d'excellence à vocation européenne pour les opérations aériennes de secours et de lutte contre les feux de forêts, en partenariat avec les collectivités territoriales.

La base de Nîmes regroupe aujourd'hui sur une même plateforme le bureau des moyens aériens (BMA) de la DGSCGC, le groupement des avions (GASC) et la direction et le centre de maintenance et de formation du groupement d'hélicoptères (GHSC). Le regroupement d'entités géographiquement éloignées a permis une mutualisation des fonctions support (finances, ressources humaines, soutien, gestion de la formation, suivi des programmes aéronautiques et service qualité).

Au cours de la saison des feux, les avions du GASC peuvent être répartis sur l'ensemble de la zone sud, qui demeure la plus vulnérable. Ce prépositionnement des avions est décidé en fonction des paramètres météorologiques et de l'état de la végétation. Pour renforcer l'efficacité de ce dispositif, une collaboration avec Météo France et l'Office national des forêts a été instituée permettant de prévoir les moyens à mobiliser en fonction de la probabilité de réalisation du risque.

Le transfert de la BASC de Marignane à Nîmes a nécessité une révision du prépositionnement préventif d'appareils sur des bases annexes et des circuits de

GAAr. Après concertation avec les préfets et les SDIS concernés, ce dispositif a été ainsi modifié :

– les détachements saisonniers à Ajaccio (deux Canadair) et Solenzara (deux Tracker), en Corse, ont été maintenus ;

– le détachement de Carcassonne (deux Tracker) a été relocalisé à Cannes-Mandelieu pour améliorer la couverture de l’est de l’arc méditerranéen.

En outre, les préfets des zones de défense et de sécurité sud et sud-ouest conservent la capacité de positionner des appareils bombardiers d’eau à Marignane ou Carcassonne et à Bordeaux-Mérignac en fonction de l’analyse quotidienne des risques.

Un avion multirôles est également positionné à La Réunion à partir du mois d’octobre, pour intervenir sur place pendant la période des feux de forêts qui s’étend jusqu’à la fin de l’année.

Ce nouveau dispositif a été opérationnel dès le 15 juin 2017. Sa pertinence doit être évaluée à la fin de l’année 2017. Il apparaît cependant dès à présent que la fermeture du détachement de Carcassonne ne permet plus à la flotte de disposer d’un tremplin vers l’ouest : une réorganisation des deux détachements de Corse permettrait d’y remédier.

La DGSCGC estime que l’importance du lieu de détachement des avions demeure relative en période de risque très sévère, l’enjeu principal étant l’organisation du GAAr. Elle souligne également que la nouvelle localisation de la base a été sans incidence sur les missions des moyens aériens pendant la saison des feux 2017.

Votre rapporteur pour avis s’interroge sur l’opportunité de revoir le dispositif de détachement des avions de la sécurité civile au cours de l’été. En effet, le transfert récent des Canadair de l’aéroport de Marignane vers la base de Nîmes-Garons a réduit la réactivité de la flotte des bombardiers d’eau sur la zone est de l’arc méditerranéen, alors que les incendies s’y multiplient.

Dès lors, il demande au ministre de l’Intérieur d’ouvrir, en concertation avec les élus locaux, un débat sur le positionnement des bombardiers d’eau, en vue notamment de prévoir une capacité aérienne d’intervention lourde sur la base aéronautique navale d’Hyères-le-Palyvestre, dans le Var.

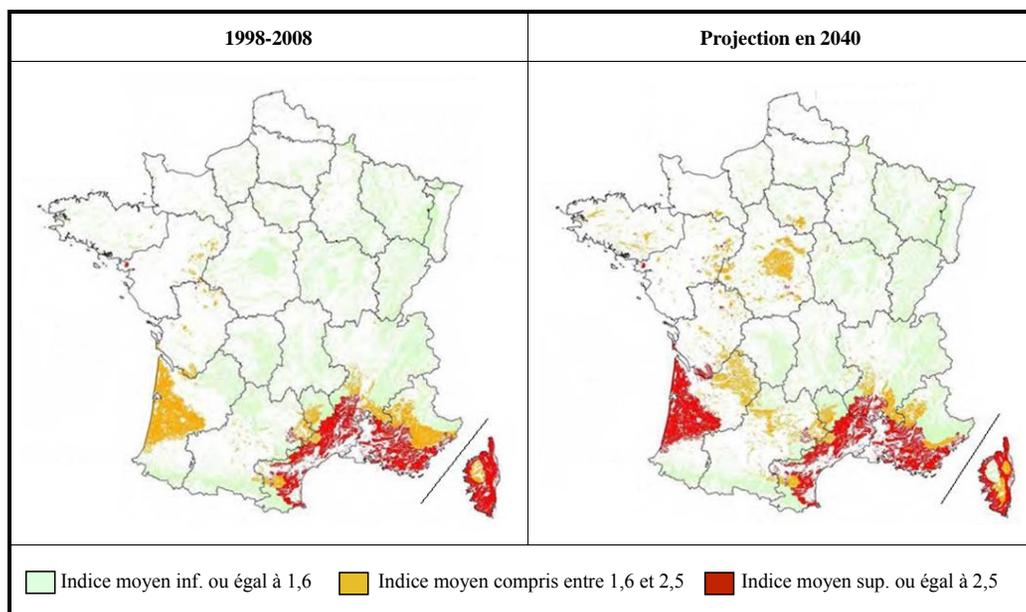
2. Une inadaptation aux conséquences prévisibles du changement climatique

La flotte aérienne est aujourd’hui dédiée à la protection de la zone méditerranéenne et, dans une moindre part, au massif des Landes. Les besoins de ces deux zones en moyens aériens ne faibliront pas, car le risque d’incendies graves et concomitants en zone méditerranéenne demeure constant et la zone sud-

ouest nécessite un nombre suffisant d'appareils capables d'intervenir dans le massif des Landes.

Le changement climatique aura une incidence sur le besoin en moyens nationaux aériens, en raison de l'allongement prévisible de la saison des feux, déjà ressenti en zone méditerranéenne, et de l'extension des zones à risque à des régions plus septentrionales.

**SENSIBILITÉ AUX INCENDIES DE FORÊTS ESTIVAUX
DES MASSIFS FORESTIERS SUPÉRIEURS À 100 HA**



Source : Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation.

Ainsi que l'illustre la première carte ci-dessus, les zones à risque sont actuellement situées au niveau de l'arc méditerranéen et dans la forêt des Landes. D'autres zones connaissent une exposition au risque reconnue, telles que le nord de l'estuaire de la Loire ou le Maine-et-Loire.

Une extension des zones dans lesquelles la sensibilité des massifs forestiers aux incendies sera élevée devrait intervenir au cours des vingt prochaines années. Les projections du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), reprises dans la seconde carte, reposent sur une augmentation de la température moyenne annuelle, une diminution des précipitations et une baisse du degré d'humidité du sol. D'après ces projections, les Landes verraient leur sensibilité aux feux de forêts considérablement accrue, tandis que des zones jusque-là relativement épargnées se trouveraient dans une situation de risque élevée (Dordogne, Lot, Tarn-et-Garonne, Loir-et-Cher, Loiret, sud de l'Île-de-France et Bretagne).

Dans ce contexte d'extension du risque sur le territoire national en direction du sud-ouest et du centre-ouest et dans l'hypothèse de dépôts de feux multiples et concomitants, un nombre insuffisant de bombardiers d'eau disponibles pour le GAAR aurait des conséquences extrêmement graves, en limitant les possibilités d'intervention sur les feux naissants.

La mission d'évaluation relative à la défense de la forêt contre l'incendie constatait, dans son rapport d'avril 2016, que la France ne dispose pas aujourd'hui de la capacité opérationnelle pour répondre aux besoins de ces nouvelles zones de risque tout en maintenant le même niveau de réponse opérationnelle dans les zones sud et sud-ouest.

L'acquisition de six nouveaux avions multirôles ne répond que partiellement à ce besoin, en augmentant le rayon d'action des aéronefs depuis la base de Nîmes. Ces avions nécessiteront toutefois l'installation et la maintenance de pélicandromes opérationnels dans des zones plus septentrionales. En outre, ils sont destinés à remplacer la flotte de Tracker (qui comprenait initialement douze appareils), et non à accroître les capacités aériennes d'intervention de la Sécurité civile. Enfin, ils ne permettent pas d'envisager une attaque directe et massive des feux de forêt, mission dévolue aux Canadair, dans les nouvelles zones à risque.

Il paraît indispensable à votre rapporteur pour avis d'intégrer dans les réflexions sur l'acquisition de nouveaux avions bombardiers d'eau les conséquences à moyen terme du changement climatique. Un simple renouvellement des capacités aériennes actuelles ne permettra pas d'y faire face : au cours de la prochaine décennie, il sera nécessaire de revoir à la hausse le nombre d'appareils qui composent la flotte de la sécurité civile, afin de couvrir l'ensemble des zones à risque.

EXAMEN EN COMMISSION

À l'issue de l'audition, en commission élargie, de M. Gérard Collomb, ministre d'État, ministre de l'Intérieur (voir le compte rendu de la commission élargie du 26 octobre 2017 à 21 heures ⁽¹⁾), la commission des Lois examine, pour avis, les crédits pour 2018 de la mission « Sécurités » (M. Jean-Michel Fauvergue rapporteur pour avis « Sécurité » et M. Éric Ciotti rapporteur pour avis « Sécurité civile »).

Mme Yaël Braun-Pivet, présidente. Il appartient à la commission des Lois, saisie pour avis du projet de loi de finances pour 2018, de se prononcer sur la mission « Sécurités ». Je rappelle que seuls peuvent voter les commissaires aux Lois.

Je souhaiterais vous signaler, avant d'examiner les amendements, que le contrôle de l'état d'urgence s'éteignant en même temps que ce régime d'exception le 1^{er} novembre prochain, le nouveau contrôle parlementaire issu de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) s'y substituera immédiatement. Il sera réalisé par moi-même, M. Raphaël Gauvain, rapporteur de la loi SILT et M. Éric Ciotti, co-rapporteur d'application, et nous en examinerons ensemble les modalités en commission au début du mois de novembre.

Article 29 – État B

Mme Yaël Braun-Pivet, présidente. Nous allons maintenant examiner les amendements de crédits, qui portent sur l'état B annexé à l'article 29 du projet de loi de finances. Je suis saisie d'un amendement n° II-CL46 de M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis du programme « Sécurité civile ».

M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis. L'objet de cet amendement a déjà été évoqué dans le cadre de mon intervention en commission élargie. Il a pour objectif de veiller au respect des engagements concernant la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS que l'État a pris à l'occasion de la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) des sapeurs-pompiers volontaires en 2016. Il vise donc à porter le montant de cette dotation de 10 à 20 millions d'euros par an.

M. Fabien Matras. Il est difficile de donner un avis favorable à cet amendement sans connaître la position du Gouvernement. Je n'y suis pas hostile par principe, mais il me semble que cela devrait s'inscrire dans un processus de négociation avec l'exécutif.

La Commission rejette l'amendement n° II-CL46.

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/15/budget/plf2018/commissions_elargies/cr/

Mme Yaël Braun-Pivet, présidente. Avant de mettre aux voix les crédits de la mission, je vais demander à nos rapporteurs quel est le sens de leur avis.

M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis. Je donne un avis favorable aux crédits du programme « sécurité civile », mais je m’abstiendrai, à titre personnel, sur le reste de la mission.

M. Jean–Michel Fauvergue, rapporteur pour avis. Avis favorable.

Conformément aux conclusions de M. Jean-Michel Fauvergue, la Commission donne un avis favorable à l’adoption des crédits de la mission « Sécurités » pour 2018, M. Éric Ciotti s’étant abstenu.

Après l’article 62

Mme Yaël Braun-Pivet, présidente. Nous en venons maintenant aux amendements portant articles additionnels après l’article 62. Je suis saisie d’un amendement n° II-56 du Gouvernement déposé en séance.

M. Jean–Michel Fauvergue, rapporteur pour avis. Cet amendement a déjà été présenté par le ministre de l’Intérieur en commission élargie. J’y suis favorable.

M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis. Je donne un avis favorable à cet amendement.

La Commission accepte l’amendement n° II-56.

Elle examine ensuite l’amendement n° II-CLA de M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis du programme « Sécurité civile ».

M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis. Cet amendement aborde la question du paiement des péages autoroutiers par les véhicules d’intérêt général prioritaires, notamment ceux des pompiers et du SAMU. Il existe un principe de gratuité du réseau autoroutier concédé pour les interventions effectuées par les services d’incendie et de secours (SDIS) sur celui-ci. Mais cette prise en charge n’est pas systématiquement assurée lorsque les véhicules des SDIS empruntent ce réseau pour tout autre déplacement opérationnel, notamment pour éteindre un incendie ou porter secours à une victime qui ne trouve pas directement sur l’autoroute. Ce paiement des péages me paraît contraire à la mission de service public des SDIS. Décider d’imposer à toutes les sociétés concessionnaires d’autoroutes la gratuité pour l’ensemble des déplacements des véhicules d’intérêt général prioritaires, qu’il s’agisse de la police, de la gendarmerie, des pompiers ou du SAMU, aurait une portée symbolique.

M. Fabien Matras. Actuellement, lorsqu’une intervention a lieu sur le réseau autoroutier, le cadre légal prévoit la gratuité de passage sur ce réseau pour les véhicules des SDIS ou de la gendarmerie. Mais lorsque l’intervention n’a pas lieu sur le réseau autoroutier, ce passage n’est pas nécessairement gratuit. En

dehors des interventions, le réseau autoroutier est également payant. Il me paraît très choquant de faire payer l'autoroute à des pompiers en intervention. Je partage en cela le point de vue de M. Ciotti.

Toutefois, cet amendement omet de préciser que seuls les déplacements des véhicules en intervention doivent être gratuits. Si M. Ciotti accepte de redéposer cet amendement, le groupe La République en marche déposera un sous-amendement apportant cette précision. Ainsi, le régime actuel de péage sera maintenu pour tous les déplacements fonctionnels des véhicules d'intérêt général prioritaires qui ne sont pas liés à une intervention.

La Commission rejette l'amendement n° II-CL4.

Elle examine ensuite l'amendement n° II-CL47 de M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis du programme « Sécurité civile ».

M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis. Cet amendement a trait au financement des formations des sapeurs-pompiers et officiers de sapeurs-pompiers par les SDIS. Ce financement prend la forme d'une cotisation générale obligatoire de 0,9 % de la masse salariale des SDIS et d'une majoration de 0,86 % de la masse salariale des sapeurs-pompiers professionnels qui sont versées au Centre national de la fonction publique territorial (CNFPT). Cet amendement prévoit d'affecter directement ces cotisations à l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP), qui est actuellement en charge de la formation des encadrants des SDIS, et de cesser de les faire transiter par le CNFPT.

M. Fabien Matras. Je crains que cet amendement ne soit un cavalier budgétaire. Je précise par ailleurs qu'il existe aujourd'hui des partenariats entre l'ENSOSP et le CNFPT dans le domaine de la formation, mais également dans celui de la recherche. Or, les répercussions de cet amendement sur la recherche ne semblent pas avoir été évaluées. Je suis donc défavorable à cet amendement.

M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un cavalier, car cet amendement reste dans le cadre d'une affectation budgétaire. En outre, la commission des Finances l'a déclaré recevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

Cet amendement représente des économies potentielles pour les SDIS. Ils versent actuellement 16,6 millions d'euros de cotisations, mais le CNFPT prélève 3,2 millions d'euros sur cette somme au titre des frais de personnel et d'administration. Ainsi, seuls 13,4 millions d'euros sont affectés à des opérations de formation. Il serait possible, en versant le même montant directement à l'ENSOSP, soit de dégager des économies pour les SDIS, soit de financer la nouvelle formation des élèves-colonels.

La Commission rejette l'amendement n° II-CL47.

PERSONNES ENTENDUES

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

- M. Arnaud Quiniou, conseiller sécurité civile au sein de la mission opérationnelle de sécurité et de défense auprès du ministre de l'Intérieur

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

- M. Jacques Witkowski, directeur général

- M. Antonin Flament, chef du bureau des ressources humaines et des finances

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

- M. Richard Lizurey, directeur général

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

- M. Laurent Bernard, chef de bureau soutien finances

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

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

- Mme Clémence Charras, cheffe du bureau premier recours

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

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

- M. Benjamin Eloire, conseiller environnement, développement durable et SDIS de l'ADF

- Mme Ann-Gaëlle Werner-Bernard, conseillère Relations avec le Parlement de l'ADF

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

- M. Éric Faure, président

- M. Guillaume Bellanger, directeur de cabinet

- **Organisations syndicales représentatives des sapeurs-pompiers professionnels**

- M. Thierry Foltier, CFDT

- M. Kevin Daub, CFDT

- M. Patrice Beunard, président du SNSPP-PATS-FO

- M. Jean-Michel Piedallu, secrétaire général du SNSPP-PATS-FO

- M. Bruno Collignon, président de la FA-FPT et secrétaire général adjoint de la FA/SPP-PATS
- M. Guillaume Anglada, secrétaire général adjoint de la FA/SPP-PATS
- M. Sébastien Delavoux, animateur du collectif fédéral CGT des agents des SDIS

DÉPLACEMENT EFFECTUÉ

Base d'avions et groupement d'hélicoptères de la sécurité civile de Nîmes-Garons

(lundi 16 octobre 2017)

- **Visite et entretien notamment avec :**
 - M. Jean-François Moniotte, chef du bureau des moyens aériens
 - M. Roger Gennaï, chef de la base d'avions de la sécurité civile
 - M. Luc Ankri, directeur du projet de transfert de la base d'avions de la sécurité civile de Marignane à Nîmes-Garons
 - M. Grégoire Pierre-Dessaux, adjoint du directeur de projet de transfert de la base d'avions de la sécurité civile de Marignane à Nîmes-Garons
 - M. Pascal Boucher, chef du groupement d'hélicoptères de la sécurité civile

- **Audition des organisations syndicales représentatives des personnels de la base de la sécurité civile de Nîmes-Garons (GASC et GHSC)**
 - M. Ivan Jurys, syndicat national des personnels navigants de l'aviation civile (SNPNAC – avions)
 - M. Bastien Grison, syndicat national des personnels navigants de l'aviation civile (SNPNAC – avions)
 - M. Dominique Gueble, secrétaire général du syndicat des pilotes de l'aviation civile (SPAC)
 - M. Michel Lamarre, secrétaire général adjoint du syndicat autonome des personnels navigants de la sécurité civile (SAPNSC)
 - M. Olivier Clément, syndicat national des personnel navigants de l'aviation civile (SNPNAC – hélicoptères)
 - M. Christian Thebeaud, secrétaire général du syndicat FO des personnels au sol du GMA (FO-GMA)
 - M. Francisco Sanchez, secrétaire général adjoint du syndicat FO des personnels au sol du GMA (FO-GMA)
 - M. Hubert Coscat, secrétaire de la section FO-BMA / GASC

- **Audition des dirigeants de Sabena Technics, titulaire du marché de maintenance en condition opérationnelle des avions de la sécurité civile**
 - M. Rodolphe Marchais, président directeur général du groupe *Sabena Technics*
 - M. Henri Le Goff, président de *Sabena technics FNI*
 - M. Rémi Rabasse, directeur du programme de la sécurité civile au sein de *Sabena technics FNI*