



**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020**

COMMISSION  
DES  
FINANCES

**NOTE DE PRÉSENTATION**

**Mission**  
**« SÉCURITÉS »**

**Programme**  
**« Sécurité civile »**

**et**

**Article 78 *septdecies* rattaché**

**Examen par la commission des finances mardi 12 novembre 2019**

**Rapporteur spécial :**

**M. Jean Pierre VOGEL**



## SOMMAIRE

Pages

|                                                                                                                                                                                        |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....</b>                                                                                                                         | <b>5</b>  |
| <b>ANALYSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 161 « SÉCURITÉ CIVILE » .....</b>                                                                                                                  | <b>7</b>  |
| 1. <i>Des crédits en baisse du fait d'une mesure de transfert vers le programme d'une autre mission.....</i>                                                                           | 7         |
| a) Un transfert de 2,8 % des crédits du programme 161 vers le programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » .....                                               | 7         |
| b) Un budget en légère diminution à périmètre constant .....                                                                                                                           | 9         |
| 2. <i>Une dotation inférieure à la programmation pluriannuelle en crédits de paiement .....</i>                                                                                        | 10        |
| 3. <i>Une augmentation de la masse salariale couplée à la création de 12 emplois.....</i>                                                                                              | 11        |
| 4. <i>Des crédits qui ne représentent qu'une part minoritaire des moyens consacrés à la sécurité civile .....</i>                                                                      | 13        |
| <b>LES PRINCIPAUX ENJEUX DU PROGRAMME « SÉCURITÉ CIVILE ».....</b>                                                                                                                     | <b>15</b> |
| <b>A. LA NÉCESSITÉ D'UN SOUTIEN AFFIRMÉ DE LA PART DE L'ÉTAT, EN RÉPONSE À LA SITUATION TENDUE DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS .....</b>                                         | <b>15</b> |
| 1. <i>Une sollicitation croissante des SDIS à moyens constants .....</i>                                                                                                               | 15        |
| 2. <i>Un soutien à l'investissement des services d'incendie et de secours (SIS) exclusivement axé sur le projet NexSIS 18-112.....</i>                                                 | 16        |
| a) Une dotation aux investissements structurants (DSIS) qui ne prévoit plus le financement des projets locaux des SIS.....                                                             | 16        |
| b) NexSIS 18-112 : un projet porteur d'économies d'échelle, et désormais piloté par l'Agence du numérique de la sécurité civile .....                                                  | 18        |
| 3. <i>Des avancées souhaitables en matière de coordination des secours, afin d'atténuer la pression opérationnelle des SDIS .....</i>                                                  | 20        |
| 4. <i>Une application du droit européen à clarifier, afin d'éviter toute remise en cause du modèle français de sécurité civile.....</i>                                                | 21        |
| <b>B. UN ENGAGEMENT DES MOYENS DE LUTTE CONTRE LES FEUX DE FORÊTS À POURSUIVRE .....</b>                                                                                               | <b>22</b> |
| 1. <i>Des inquiétudes concernant la flotte de la sécurité civile .....</i>                                                                                                             | 22        |
| 2. <i>Une budgétisation des colonnes de renfort à améliorer.....</i>                                                                                                                   | 24        |
| <b>C. LE SYSTÈME D'ALERTE ET D'INFORMATION DES POPULATIONS (SAIP) : UN PROJET QUI FAIT TOUJOURS L'IMPASSE SUR LE VOLET MOBILE .....</b>                                                | <b>26</b> |
| 1. <i>Un projet marqué par des choix stratégiques contestables, qui perd par ailleurs en lisibilité en raison du transfert des activités informatiques vers le programme 216 .....</i> | 26        |
| 2. <i>Des moyens d'alerte par téléphone pourtant indispensables et même obligatoires à partir de 2022.....</i>                                                                         | 27        |
| <b>D. DES EFFORTS PARTICULIERS EN MATIÈRE DE DÉMINAGE .....</b>                                                                                                                        | <b>28</b> |

|                                                              |           |
|--------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ.....</b>                     | <b>31</b> |
| <b>AMENDEMENT PROPOSÉ PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b> | <b>37</b> |
| <b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>                   | <b>39</b> |

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. En 2020, le programme 161 « Sécurité civile » de la mission « Sécurités », qui finance la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), **sera doté de 493 millions d'euros autorisations d'engagement (AE) et 519,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP), soit une diminution par rapport aux crédits ouverts en 2019.** Cette diminution s'explique essentiellement par une réduction du périmètre du programme 161, **avec un transfert d'environ 15 millions d'euros en CP et 13 millions d'euros en AE vers le programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur »**, à la suite du regroupement des fonctions d'achat et de développement numérique.

2. **Nonobstant les transferts des crédits au programme 216, les CP du programme 161 sont tout de même en légère baisse, de - 0,5 %.** Seuls les crédits de l'action 12 « Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux » progressent sensiblement, afin de couvrir de nouvelles dépenses liées au maintien en condition opérationnelle des aéronefs.

3. De même qu'en 2019, **les crédits du programme « Sécurité civile » pour 2020 sont inférieurs à la programmation triennale de près de 10 millions d'euros en CP.** Cette différence s'explique par une prévision surestimée des dépenses de personnel et des dépenses d'intervention.

4. **Le budget consolidé des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) s'est élevé à 4,96 milliards d'euros pour l'année 2018, soit une légère progression par rapport à 2017. Les dépenses des SDIS ont cependant diminué en 10 ans de 6,25 % en tenant compte de l'inflation.** Après avoir baissé de près de 20 % entre 2008 et 2017, **leurs dépenses d'investissement se stabilisent en 2018, alors que le soutien de l'État aux investissements structurant des SIS s'amointrit.**

5. **La dotation aux investissements structurants (DSIS) des services d'incendie et de secours (SIS), qui retrace le soutien financier de l'État en faveur des investissements des SDIS, a continuellement diminué depuis sa création en 2017. Le PLF pour 2020 s'inscrit dans cette tendance avec une ouverture de crédits de 7 millions d'euros (contre 25 millions d'euros en 2017). Par ailleurs, la DSIS n'accordera plus aucun crédit en faveur des projets locaux des SIS, et financera exclusivement le projet de mutualisation des systèmes d'information NexSIS.** Porté par une agence spécifique, l'Agence du numérique de la sécurité civile, ce projet favorisera une meilleure interopérabilité entre les SDIS ainsi que des économies d'échelle.

6. Le modèle de sécurité civile français reste menacé par les suites de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne en 2018, considérant que la directive européenne du 4 novembre 2003 sur le temps de travail doit s'appliquer aux sapeurs-pompiers volontaires (SPV). **Une telle application de la directive emporterait une rupture profonde de l'équilibre du modèle français de secours. Pour garantir une capacité opérationnelle constante, elle supposerait un accroissement de moitié (2,5 milliards d'euros) du coût des SDIS.** La préservation d'un statut dérogatoire pour les SPV appelle donc une initiative forte de la part du Gouvernement français vis-à-vis de la Commission européenne, ce qui ne semble pas être le cas à l'heure actuelle.

7. **Le PLF pour 2020 représente la première étape de la seconde tranche de financement du système d'alerte et d'information des populations (SAIP),** qui devait s'élever initialement à 36,8 millions d'euros entre 2020 et 2022. Finalement, cette enveloppe ne totalise plus que 5,58 millions d'euros pour ces trois prochaines années, et ne prévoit toujours aucun crédit pour le développement du volet mobile, arrêté en 2018. **La reprise de ce volet mobile est vivement souhaitable et l'absence de crédits à cet égard pour les trois prochaines années est très préoccupante.**

*L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.*

*À cette date, 97 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial.*

## ANALYSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 161 « SÉCURITÉ CIVILE »

### 1. Des crédits en baisse du fait d'une mesure de transfert vers le programme d'une autre mission

a) Un transfert de 2,8 % des crédits du programme 161 vers le programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur »

Le montant global des autorisations d'engagement (AE), à 493 millions d'euros, et des crédits de paiement (CP), à 519,5 millions d'euros, est en diminution par rapport à 2019.

#### Évolution des crédits de paiement du programme par action

(en millions d'euros)

| Nom de l'action                                                     | AE<br>2019     | CP<br>2019     | AE<br>2020     | CP<br>2020     | Variation<br>CP<br>2020/2019 |
|---------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------------------|
| 11 - Prévention et gestion de crises                                | 53,649         | 35,449         | 29,212         | 29,872         | - 15,73 %                    |
| 12 - Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux | 240,508        | 338,927        | 322,414        | 348,409        | 2,80 %                       |
| 13 - Soutien aux acteurs de la sécurité civile                      | 151,210        | 149,939        | 131,527        | 131,527        | - 12,28 %                    |
| 14 - Fonctionnement, soutien et logistique                          | 12,408         | 12,808         | 9,666          | 9,666          | - 24,53 %                    |
| <b>Total</b>                                                        | <b>457,776</b> | <b>537,123</b> | <b>492,819</b> | <b>519,474</b> | <b>- 3,29 %</b>              |

Source : documents budgétaires

Cette diminution s'explique essentiellement par **une réduction du périmètre du programme 161.**

En effet, le ministère de l'intérieur a engagé depuis cette année un regroupement au niveau central des fonctions d'achat, de gestion immobilière et des fonctions de système d'information et de communication (SIC), jusqu'alors éclatées au sein des différentes directions. Ce regroupement s'est traduit par la création en septembre 2019 du service de l'achat, de l'innovation et de la logistique du ministre de l'intérieur (SAILMI) en remplacement du service de l'achat, des équipements et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI), ainsi que l'apparition d'une direction du numérique (DNUM) à compter de janvier 2020.

Dès lors, les crédits correspondant aux activités d'achat et de développements numériques de la direction générale de la sécurité civile et de gestion des crises (DGSCGC) ont été transférés au programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ». Ce programme retrace en effet les moyens financiers des fonctions support gérées par le secrétariat général du ministère de l'intérieur. **Près de 15 millions d'euros en crédits de paiement sont ainsi transférés du programme 161 vers le programme 216. Ce transfert concerne à 98 % la dotation des fonctions SIC**, ce qui n'est pas sans conséquence sur les grands projets informatiques et numériques portés par la DGSCGC, tels que SYNAPSE, ANTARES, le MCO de l'infrastructure nationale partageable des transmissions (INPTT) ou encore le SAIP (voir *infra*).

#### Détail des transferts vers le programme 216 pour 2020

(en euros)

| Transferts                                                                                    | Titre 2        | Hors Titre 2        |                     | Total               |                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
|                                                                                               |                | AE                  | CP                  | AE                  | CP                  |
| Couverture des frais de restauration des 23 pompiers mis à disposition (Beauvau et Levallois) |                | -47 000             | -47 000             | <b>-47 000</b>      | <b>-47 000</b>      |
| Création du SAILMI - remboursement de la mise à disposition                                   | -13 200        | -148 000            | -148 000            | <b>-161 200</b>     | <b>-161 200</b>     |
| Création du SAILMI                                                                            | -63 550        |                     |                     | <b>-63 550</b>      | <b>-63 550</b>      |
| Création de la DNUM                                                                           |                | -13 719 968         | -14 694 468         | <b>-13 719 968</b>  | <b>-14 694 468</b>  |
| <b>Ensemble des transferts</b>                                                                | <b>-76 750</b> | <b>- 13 914 968</b> | <b>- 14 889 468</b> | <b>- 13 991 718</b> | <b>- 14 966 218</b> |

Source : réponses au questionnaire budgétaire



*b) Un budget en légère diminution à périmètre constant*

Nonobstant les transferts des crédits au programme 216, **les CP du programme 161 sont tout de même en légère baisse, de - 0,5 %.**

**Évolution des crédits du programme par action à périmètre constant**

*(en euros)*

| Action                                                              | LFI 2019           |                    | 2020 (PLF à périmètre 2019) |                    | Évolution         |                    |
|---------------------------------------------------------------------|--------------------|--------------------|-----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|
|                                                                     | AE                 | CP                 | AE                          | CP                 | AE                | CP                 |
| 11 - Prévention et gestion de crises                                | 53 649 074         | 35 449 074         | 31 911 542                  | 32 572 057         | - 21 737 532      | - 2 877 017        |
| 12 - Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux | 240 508 142        | 338 926 680        | 322 378 392                 | 348 372 662        | 81 870 250        | 9 445 982          |
| 13 - Soutien aux acteurs de la sécurité civile                      | 151 210 440        | 149 939 009        | 140 399 123                 | 141 373 623        | - 10 811 317      | - 8 565 386        |
| 14 - Fonctionnement, soutien et logistique                          | 12 407 953         | 12 807 953         | 12 085 649                  | 12 085 649         | - 322 304         | - 722 304          |
| <b>Total</b>                                                        | <b>457 775 609</b> | <b>537 122 716</b> | <b>506 774 706</b>          | <b>534 403 991</b> | <b>48 999 097</b> | <b>- 2 718 725</b> |

Source : réponses au questionnaire

**Seuls les crédits de l'action 12 « Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux » progressent sensiblement**, en AE comme en CP. Cette augmentation s'explique principalement par une hausse des dépenses de maintien en condition opérationnelle (MCO) des aéronefs imputable à trois facteurs :

- le renouvellement en 2020 du marché de fourniture de pièces de rechange pour les hélicoptères de la sécurité civile (58,7 millions d'euros), et la poursuite de l'exécution des six autres marchés de MCO, pour un coût global de 84,13 millions d'euros en AE répartis sur 5 ans et de 25,43 millions d'euros en CP pour l'année 2020.

- la majoration de 4,6 millions d'euros, en raison de la récupération de l'avance du marché de MCO des avions effectuée en 2019 ;

- une progression des dépenses d'entretien liée à l'état de la flotte.

## 2. Une dotation inférieure à la programmation pluriannuelle en crédits de paiement

De même qu'en 2019, le présent projet de loi de finances prévoit **une ouverture de crédits inférieure à la programmation triennale de près de 10 millions d'euros en CP**, hors contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » - laquelle s'élève en 2020 à 53,13 millions d'euros.

### Évolution des crédits de paiement sur la période 2018 - 2020, à périmètre courant et hors contribution au CAS « Pensions »

(en millions d'euros)

|                                    | 2018   | 2019    | 2020    |
|------------------------------------|--------|---------|---------|
| Crédits ouverts / demandés         | 479,06 | 484,97  | 466,34  |
| Plafond prévu par la programmation | 479,06 | 495,44  | 476,34  |
| Écart                              | -      | -2,11 % | -2,10 % |

Source : commission des finances du Sénat (d'après les réponses au questionnaire budgétaire)

Comme l'an dernier, cet écart à la prévision pluriannuelle résulte en partie de la construction de la budgétisation des dépenses de titre 2, plusieurs paramètres ayant fortement évolué depuis l'exécution 2016, base de la prévision de la LPFP. Ainsi, malgré de nouvelles mesures de revalorisation de la masse salariale, **les dépenses de personnel sont inférieures de 3,9 millions d'euros au montant programmé.**

**Les deux tiers de l'écart à la programmation concernent les dépenses hors titre 2, plus particulièrement celles d'intervention (titre 6),** lesquelles sont inférieures de 13,3 millions d'euros au montant programmé pour 2020.

**Évolution des crédits du programme « Sécurité civile »  
par rapport à la programmation pluriannuelle pour 2020<sup>1</sup>**

*(en millions d'euros)*

| Titre          | Crédits demandés pour 2020<br>(périmètre courant) |               | Plafond programmé pour 2020<br>(périmètre constant) |               | Écart brut  |               | Plafond programmé pour 2020<br>(périmètre courant) |               | Écart compte tenu des modifications de périmètre |             |
|----------------|---------------------------------------------------|---------------|-----------------------------------------------------|---------------|-------------|---------------|----------------------------------------------------|---------------|--------------------------------------------------|-------------|
|                | AE                                                | CP            | AE                                                  | CP            | AE          | CP            | AE                                                 | CP            | AE                                               | CP          |
| <b>Titre 2</b> | 133,05                                            | 133,05        | 136,95                                              | 136,95        | - 3,9       | - 3,9         | 136,95                                             | 136,95        | - 3,9                                            | - 3,9       |
| <b>Titre 3</b> | 151,78                                            | 122,71        | 104,46                                              | 133,30        | 47,32       | - 10,59       | 92,15                                              | 120,02        | 59,63                                            | 2,69        |
| <b>Titre 5</b> | 36,52                                             | 92,25         | 23,59                                               | 95,20         | 12,93       | - 2,95        | 19,98                                              | 91,59         | 16,55                                            | 0,66        |
| <b>Titre 6</b> | 112,28                                            | 112,28        | 125,58                                              | 125,58        | - 13,3      | - 13,3        | 125,58                                             | 125,58        | - 13,3                                           | - 13,3      |
| <b>Titre 7</b> | 6,05                                              | 6,05          | 2,2                                                 | 2,2           | 3,85        | 3,85          | 2,2                                                | 2,2           | 3,85                                             | 3,85        |
| <b>Total</b>   | <b>439,69</b>                                     | <b>466,34</b> | <b>392,79</b>                                       | <b>493,24</b> | <b>46,9</b> | <b>- 26,9</b> | <b>376,86</b>                                      | <b>476,34</b> | <b>62,82</b>                                     | <b>- 10</b> |

Source : commission des finances du Sénat (d'après les réponses au questionnaire budgétaire)

### 3. Une augmentation de la masse salariale couplée à la création de 12 emplois

Depuis 2016, la direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise a bénéficié de créations d'emplois en raison du contexte sécuritaire et du renouvellement amorcé en 2018 de la flotte aérienne.

Ainsi, le plafond d'emplois a augmenté en 2016 et en 2017 au titre du « pacte de sécurité », puis les deux années suivantes afin de couvrir le recrutement au sein du service de déminage et du groupement des moyens aériens. En 2020, le plafond progresse de nouveau pour tenir compte de **la réalisation d'un schéma d'emplois prévu de +12 ETP**. Ces emplois sont créés dans le cadre du renouvellement de la flotte de la sécurité civile et seront donc affectés au groupement des moyens aériens.

**La tendance haussière du plafond d'emplois devrait s'interrompre au-delà de 2020**, puisqu'aucune création d'emplois n'est envisagée par la DGSCGC en 2021 et 2022.

<sup>1</sup> Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

### Évolution du plafond d'emplois du programme « Sécurité civile »

(en ETPT)

| Catégorie                              | Exécution 2016 | Exécution 2017 | Exécution 2018 | Prévision d'exécution 2019 | PLF 2020     |
|----------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------------------|--------------|
| Personnels administratifs <sup>1</sup> | 126            | 135            | 144            | 140                        | 131          |
| Personnels techniques                  | 421            | 447            | 465            | 475                        | 477          |
| Militaires                             | 1 410          | 1 401          | 1 401          | 1 402                      | 1 415        |
| Ouvriers d'État                        | 85             | 77             | 72             | 71                         | 70           |
| Corps de conception et de direction    | 83             | 81             | 77             | 74                         | 81           |
| Corps d'encadrement et d'application   | 254            | 270            | 285            | 299                        | 305          |
| <b>TOTAL</b>                           | <b>2 379</b>   | <b>2 411</b>   | <b>2 444</b>   | <b>2 461<sup>2</sup></b>   | <b>2 479</b> |

Source : commission des finances du Sénat (d'après les réponses au questionnaire)

L'impact du schéma d'emplois de 2020 n'explique toutefois que 0,7 % de la progression de la masse salariale. Cette progression résulte principalement de **mesures catégorielles, d'un montant total de 1,96 million d'euros**. Il s'agit notamment de :

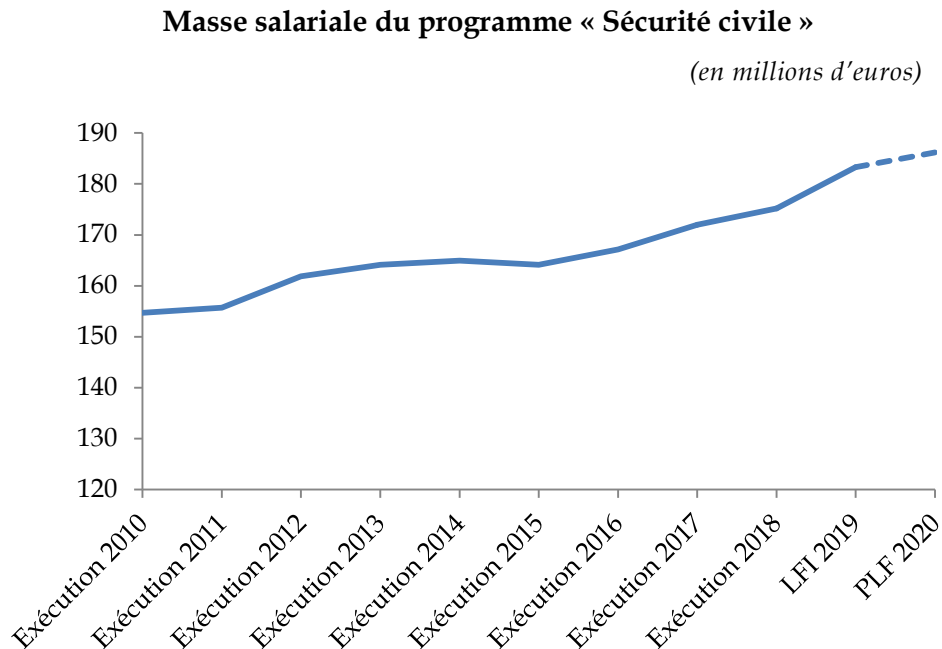
- la poursuite de la mise en œuvre du protocole « parcours, carrières et rémunérations » (PPCR) pour tous les personnels ;
- la poursuite des mesures d'indemnisation des RTT des personnels navigants ;
- la revalorisation de l'indemnité spéciale allouée aux formations militaires de la sécurité civile (ForMiSC) ;
- des mesures spécifiques pour les personnels police, administratifs et techniques ;
- la monétisation des jours de compte épargne temps (CET) dès 15 jours sur le CET, à hauteur de 480 000 euros par an.

<sup>1</sup> La catégorie d'emplois des personnels administratifs a été divisée en trois catégories dans le PLF 2020. La répartition est la suivante :

- personnels administratifs catégorie A : 50 ETPT ;
- personnels administratifs catégorie B : 36 ETPT ;
- personnels administratifs catégorie C : 45 ETPT.

<sup>2</sup> Plafond révisé à la baisse à la suite de l'application de l'article 11 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. Le plafond autorisé par la LFI 2019 s'élevait à 2 484 ETPT.

Ainsi, avec une progression de 1,6 %, les dépenses de personnel atteindront 186,18 millions d'euros et représenteront plus du tiers (35 %) de l'ensemble des dépenses du programme « Sécurité civile ».



Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

#### 4. Des crédits qui ne représentent qu'une part minoritaire des moyens consacrés à la sécurité civile

En 2020, le programme 161 représente 53,3 % des crédits du budget de l'État consacré à la sécurité civile. Huit autres programmes contribuent en effet à cette politique publique, pour un total de 975 millions d'euros.<sup>1</sup>

La sécurité civile repose surtout sur les dépenses locales. En effet, le budget consolidé des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), financés par les collectivités territoriales, s'est élevé à 4,96 milliards d'euros pour l'année 2018, soit près de dix fois les crédits du programme 161 « Sécurité civile ». Les contributions des départements versées au SDIS demeurent prépondérantes (58 %) dans ce budget.

<sup>1</sup> Document de politique transversale relatif à la sécurité civile : [https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance\\_publique/files/farandole/ressources/2020/pap/pdf/DPT/DPT2020\\_securite\\_civile.pdf](https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2020/pap/pdf/DPT/DPT2020_securite_civile.pdf)

## Contributions des communes et des départements aux budgets des SDIS

(en euros)

| Année | Département (CD) | Communes et EPCI (CL) | Total         | Part CD (en %) | Part CL (en %) | Évolution |          |        |
|-------|------------------|-----------------------|---------------|----------------|----------------|-----------|----------|--------|
|       |                  |                       |               |                |                | CD        | CL       | total  |
| 2008  | 2 119 064 150    | 1 705 530 687         | 3 824 594 837 | 55 %           | 45 %           | 6,00 %    | 2,00 %   | 4,10 % |
| 2009  | 2 216 562 357    | 1 751 566 849         | 3 968 129 206 | 56 %           | 44 %           | 4,60 %    | 2,70 %   | 3,80 % |
| 2010  | 2 288 216 333    | 1 766 246 661         | 4 054 462 994 | 56 %           | 44 %           | 3,20 %    | 1,00 %   | 2,20 % |
| 2011  | 2 353 449 000    | 1 787 368 000         | 4 140 817 000 | 57 %           | 43 %           | 2,80 %    | 1,20 %   | 2,10 % |
| 2012  | 2 417 729 670    | 1 828 868 543         | 4 246 598 213 | 57 %           | 43 %           | 2,73 %    | 2,32 %   | 2,55 % |
| 2013  | 2 452 878 878    | 1 860 453 757         | 4 313 332 635 | 57 %           | 43 %           | 1,45 %    | 1,73 %   | 1,57 % |
| 2014  | 2 489 707 789    | 1 868 453 112         | 4 358 130 901 | 57 %           | 43 %           | 1,50 %    | 0,43 %   | 1,04 % |
| 2015  | 2 553 446 456    | 1 853 631 877         | 4 407 078 333 | 58 %           | 42 %           | 2,40 %    | - 0,62 % | 1,11 % |
| 2016  | 2 573 285 527    | 1 864 922 290         | 4 438 207 816 | 58 %           | 42 %           | 0,40 %    | 0,20 %   | 0,32 % |
| 2017  | 2 588 262 052    | 1 874 331 887         | 4 462 593 939 | 58 %           | 42 %           | 0,58 %    | 0,50 %   | 0,55 % |
| 2018  | 2 609 227 645    | 1 888 616 332         | 4 497 843 977 | 58 %           | 42 %           | 1,40 %    | 1,27 %   | 1,34 % |

Source : commission des finances du Sénat (d'après les réponses aux questionnaires budgétaires)

## LES PRINCIPAUX ENJEUX DU PROGRAMME « SÉCURITÉ CIVILE »

### *A. LA NÉCESSITÉ D'UN SOUTIEN AFFIRMÉ DE LA PART DE L'ÉTAT, EN RÉPONSE À LA SITUATION TENDUE DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS*

#### **1. Une sollicitation croissante des SDIS à moyens constants**

En 2017, les SDIS ont réalisé près de 4,648 millions d'interventions, soit une croissance de 2 % liée aux augmentations des incendies (+ 6 %) principalement des feux de végétation, des secours à victimes et de l'assistance aux personnes (+ 3 %), tempérées par la diminution des opérations diverses (- 7 %).

Le secours d'urgence aux personnes (SUAP) constitue désormais l'essentiel de l'activité des SDIS. Les missions de SUAP ont augmenté de plus de 60 % depuis 2008 et représentent aujourd'hui 80 % de leurs opérations. Elles sont le principal facteur d'accroissement du nombre total d'interventions, qui augmentent annuellement de 7 à 8 %, alors que les SDIS évoluent à moyens quasi-constants depuis 2011. Les dépenses des SDIS ont même diminué en 10 ans de 6,25 %, en tenant compte de l'inflation (taux cumulé de 8,8 % entre 2008 et 2018).

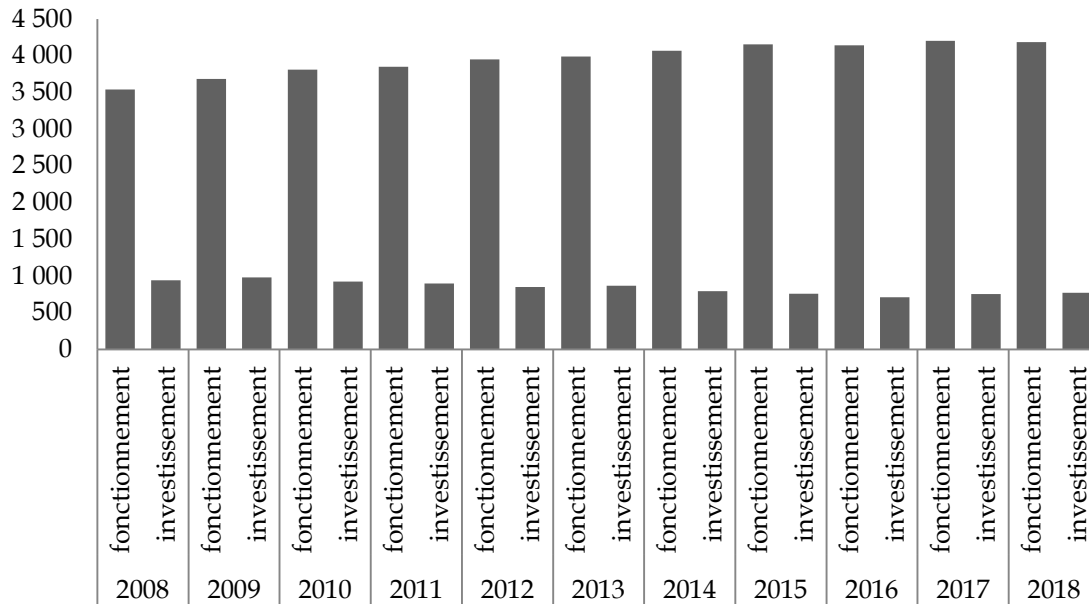
Cette stagnation des dépenses devrait se poursuivre dans les prochaines années : les budgets des SDIS étant composés à 80 % de dépenses de fonctionnement, leur évolution est de plus en plus contrainte, notamment depuis la concrétisation du « pacte de Cahors » en 2018<sup>1</sup>. Ce pacte prévoit en effet la limitation du taux d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités à un maximum de 1,2 % par an.

---

<sup>1</sup> Ce pacte a abouti à l'adoption du dispositif de contractualisation entre l'État et les collectivités prévu par l'article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

## Évolution des dépenses des SDIS depuis 2008

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat (d'après les comptes de gestion des SDIS)

**Si les dépenses d'investissement progressent légèrement en 2018, elles ont connu une baisse importante depuis 2008, de plus de 18 %.** Cette situation demeure préoccupante alors que le soutien de l'État aux investissements structurant des SDIS s'est récemment affaibli.

### **2. Un soutien à l'investissement des services d'incendie et de secours (SIS) exclusivement axé sur le projet NexSIS 18-112**

*a) Une dotation aux investissements structurants (DSIS) qui ne prévoit plus le financement des projets locaux des SIS*

**La dotation de soutien aux investissements structurants (DSIS) des services d'incendie et de secours (SIS),** qui retrace le soutien financier de l'État en faveur des investissements des SDIS, **a continuellement diminué depuis sa création en 2017<sup>1</sup>.**

Cette dotation était financée par un prélèvement sur la contribution que l'État versait jusqu'alors annuellement aux conseils départementaux, au travers de la DGF, au titre de sa participation au financement de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) versée aux sapeurs-pompiers volontaires.

<sup>1</sup> Article 17 de la loi n°2016-1867 du 27 décembre 2016 relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires.



**En 2017, la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS s'élevait à 25 millions d'euros** ainsi répartis :

- pour un montant de **5 millions d'euros**, l'accompagnement ponctuel attendu par le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie au titre du transfert de la compétence « Sécurité civile » ;

- pour un montant de **20 millions d'euros** :

- d'une part, un soutien à 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 SDIS, le déploiement du dispositif SINUS de dénombrement des victimes ou encore la capacité de renseignement aérien ;

- d'autre part, **un soutien à des projets locaux d'intérêt national portés par les SDIS**, sélectionnés suite à un appel à projets.

Suite au comité d'engagement du 12 mai 2017, des projets transmis par les services préfectoraux (zone de défense et de sécurité) ont ainsi été sélectionnés **pour un montant de 9,26 millions d'euros, le reste étant attribué aux projets d'intérêt national.**

**Le montant de la DSIS a été abaissé 10 millions d'euros par les LFI pour 2018 et 2019, soit une réduction regrettable de 60 % par rapport à 2017.**

Cet abaissement correspond à la priorité donnée au projet « SGA-SGO/NexSIS » à partir de 2018, en accord avec l'assemblée des départements de France (ADF) et la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF).

Cet effort prioritaire est hélas exclusif de tout autre financement de projets d'investissement des SDIS, aussi n'est-il toujours pas prévu de lancer un nouvel appel à projets locaux en 2020, comme en 2019 et 2018. Par ailleurs, les financements engagés depuis 2017, et échelonnés sur plusieurs années, ayant été soldés en 2019, **aucun crédit de la DSIS n'abondera les projets locaux en 2020.**

**Il aurait pourtant été vivement souhaitable que ces crédits soient maintenus durablement** afin de garantir un traitement équitable des SIS, tous n'ayant pas bénéficié de la DSIS entre 2017 et 2020. En effet, seuls 43 des 99 SIS ont bénéficié d'un financement de la DSIS.

Dans son rapport d'information sur la lutte contre les feux de forêts<sup>1</sup>, **votre rapporteur spécial avait par ailleurs recommandé d'abonder la DSIS pour accompagner les SDIS dans leurs investissements en matériels de lutte anti-incendie.** Le parc des camions-citernes « feux de forêts » est en effet vieillissant et les ressources peuvent manquer dans certains départements, alors que le risque d'incendie demeure très présent.

---

<sup>1</sup> Recommandation n°6 du rapport d'information n° 739 (2018-2019) de M. Jean Pierre Vogel, fait au nom de la commission des finances, déposé le 25 septembre 2019.

Comme mentionné *supra*, les dépenses d'interventions (titre 6), sur lesquelles s'imputaient les crédits en faveur des projets locaux, sont inférieures de 13,3 millions d'euros par rapport à la programmation pluriannuelle. **Le PLF 2020 aurait donc pu prévoir un effort à cet égard sans que le budget du programme 161 ne dépasse son plafond de programmation**, contrairement aux autres programmes de la mission « Sécurité ». Le montant total des CP de cette mission est en effet supérieur de 500 millions d'euros par rapport à la prévision triennale.

*b) NexSIS 18-112 : un projet porteur d'économies d'échelle, et désormais piloté par l'Agence du numérique de la sécurité civile*

Lancé en avril 2017, « **NexSIS 18-112** » est un projet de **mutualisation des systèmes d'information** – système de gestion des appels (SGA) et système de gestion opérationnelle (SGO) – des SDIS et de la sécurité civile. Il consiste à déployer un système d'information et de commandement unifié, lequel doit à terme être utilisé par l'ensemble des SDIS. **Son coût total est estimé par la DGSCGC à 217 millions d'euros.**

Une première version de NexSIS 18-112 devrait être livrée fin 2020. Celle-ci sera mise en place début 2021 dans le département de Seine-et-Marne (SDIS 77), puis au cours de la même année, dans plusieurs structures pilotes qui seront déterminées, en lien avec le ministère de l'intérieur, par délibération du conseil d'administration de l'agence porteuse du projet. Le ministère de l'intérieur a en effet créé fin 2018 **un opérateur spécifique, l'Agence du numérique de la sécurité civile (ANSC), à la fois financée par la DSIS et les SDIS.**

### **L'Agence du numérique de la sécurité civile (ANSC) et son financement par le programme 161**

L'Agence du numérique de la sécurité civile (ANSC) créée par le décret n°2018-856 du 8 octobre 2018 et installée le 1<sup>er</sup> novembre 2018 s'est substituée à la mission de préfiguration du projet SGA-SGO unifié. Cet établissement public administratif à gouvernance partagée entre l'État et les SDIS, qui finalise sa mise en place, a été désigné comme structure porteuse du programme NexSIS 18-112 créé par le décret n° 2019-19 du 9 janvier 2019. Après la réalisation de deux démonstrateurs ou *Proof of Concept* (POC), pour le système gestion des alertes (SGA) et pour le système de gestion des opérations, qui ont permis d'attester de la solidité et de la faisabilité du programme, deux premiers marchés (réalisation des développements informatiques et assistance à maîtrise d'ouvrage) contractés par l'ANSC, permettent à ce programme d'entrer dans sa phase de réalisation industrielle engagée depuis le début juillet 2019.

Le conseil d'administration de l'agence, en gouvernance partagée entre l'État et les représentants des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) bénéficiaires, soutient la dynamique du projet et le calendrier annoncé en phase de préfiguration est aujourd'hui tenu.

Le financement initial de NexSIS est réparti entre l'État, à hauteur de 25 %, soit 37 millions d'euros cumulés, et les SDIS préfigureurs. À l'issue, ce sont les contributions de fonctionnement des SDIS bénéficiant des services de NexSIS 18-112 qui constitueront l'essentiel des recettes de l'agence.

En 2020, 7 millions d'euros issus de l'action 13 (sous-action 1 : Aides de l'État aux acteurs de la sécurité civile) abonderont l'ANSC, répartis entre les dotations en fonds propres, (titre 7) et les subventions pour charge de service public (titre 3). Pour rappel, la LFI 2019 prévoyait également une dotation de 7 millions d'euros, complétée par 2 millions d'euros de subventions d'investissements des SDIS.

Le nombre d'emplois de l'agence s'élève à 12 ETP, sous plafond d'emplois du programme 161.

*Source : réponse au questionnaire budgétaire*

**L'intérêt financier de NexSIS est réel.** D'après les estimations de la FNSPF, ce projet permettrait d'aboutir à un **coût de gestion des systèmes d'information de 193 millions d'euros sur 10 ans, contre 587 millions d'euros** en l'absence d'une telle mutualisation.

NexSIS s'inscrit également dans le développement d'un nouveau cadre d'interopérabilité des services d'urgence (CISU), piloté par le ministère de l'intérieur, qui intègre également le projet « SI SAMU », récemment lancé par le ministère de la santé.

Si ces initiatives méritent d'être soutenues, **la mise en œuvre d'un projet unique et commun aux deux ministères aurait été préférable**, NexSIS et « SI SAMU » partagent en effet un même objectif d'amélioration de l'interopérabilité des systèmes de services d'urgence. **A minima, il convient donc de veiller à ce que les deux systèmes soient réellement interconnectés et interopérables.**

### 3. Des avancées souhaitables en matière de coordination des secours, afin d'atténuer la pression opérationnelle des SDIS

À moyens constants, l'évolution de l'activité opérationnelle des SDIS doit donc être maîtrisée, notamment à travers une meilleure coordination entre les différents intervenants de secours.

À cet égard, la ministre des solidarités et de la santé Agnès Buzyn a récemment annoncé **la mise en place en 2020 d'un service d'accès aux soins (SAS), dans le cadre du « pacte de refondation des urgences »**. Ce SAS a vocation à orienter les patients vers une consultation en ville, une téléconsultation ou vers les urgences, et **favoriserait l'avènement d'un numéro unique pour les demandes de secours, soutenu par le président de la République**.

#### **Le numéro unique : un objectif du quinquennat d'Emmanuel Macron**

*« Ce quinquennat doit être aussi l'occasion de mettre en place des plates-formes uniques de réception des appels d'urgence. Aux États-Unis, il suffit de faire le 911 ; en Europe et tout particulièrement en France, c'est beaucoup plus compliqué. Au moment de la mise en place en l'an 2000 au niveau européen du numéro d'appel d'urgence unique 112, de nombreux États européens ont réorganisé leur numéro d'appel comme l'Espagne, le Portugal, le Luxembourg, la Finlande ou la Suède, souvent pour n'en conserver qu'un seul ; mais la France a conservé le 15, le 17, le 18 et elle a rajouté le 112 et le 115. Nous n'avions pas alors saisi tout le potentiel et l'opportunité offerte par cette réforme pour nos concitoyens mais nous avons besoin d'une plateforme commune, de simplifier les choses et d'avoir une plateforme commune de réception des appels beaucoup plus simple - des innovations ont été faites sur certains territoires, des centres commun ont émergé dans une quinzaine de départements, je souhaite que nous puissions aller plus loin, simplifier les choses pour qu'un meilleur service, une plus grande simplification, ces réflexes du quotidien soient pleinement adoptés. »*

*Source : discours en remerciements aux forces mobilisées sur les feux de forêts et ouragans, 6 octobre 2017, présidence de la République*

Facteur d'amélioration dans la coordination des interventions de secours, **la création d'un numéro unique - qui pourrait être le 112 - aurait une incidence notable sur l'activité des SDIS**. La FNSPF considère néanmoins que le SAS permettrait d'articuler les interventions de secours autour de deux numéros, avec le 112 pour les secours d'urgence, et le 116-117, pour la demande de soins non programmés.

**En parallèle du projet de numéro unique, la généralisation des plateformes communes de traitement des appels d'urgence** favoriserait également une meilleure coordination des interventions. Il conviendra de suivre à cet égard les conclusions de la mission commune au ministère de la santé et au ministère de l'intérieur sur la prise en charge des appels d'urgence, qui seront rendues à la fin de l'année. Actuellement, une

vingtaine de plateformes SDIS/SAMU existe et plusieurs départements prévoient de s'en équiper ces prochaines années.

#### **4. Une application du droit européen à clarifier, afin d'éviter toute remise en cause du modèle français de sécurité civile**

**Le modèle français de sécurité civile repose sur une part importante de volontaires dans l'ensemble des sapeurs-pompiers.** Sur les 246 800 sapeurs-pompiers français, 193 800 (79 %) sont volontaires, 40 600 sont professionnels et 12 300 sont militaires. Ce modèle assure notamment un maillage plus fin des SDIS sur le territoire, et favorise des délais d'interventions satisfaisants : **en moyenne, 13 minutes et 18 secondes s'écoulent entre l'appel et l'arrivée des secours, d'après les statistiques annuelle des SIS de 2018<sup>1</sup>.** La proportion de sapeurs-pompiers volontaires peut aller jusqu'à 90 % dans les départements les moins peuplés.

**Le développement et la pérennité de ce modèle constitue donc un enjeu majeur pour la sécurité civile,** et nécessite donc la préservation d'un cadre juridique flexible et adapté aux activités des sapeurs-pompiers volontaires (SPV). À ce titre, la directive européenne de 2003 relative au temps de travail<sup>2</sup>, ne s'applique pas, à l'heure actuelle, aux sapeurs-pompiers volontaires.

**Cette dernière contient notamment deux dispositions contraignantes :**

- la durée maximale de travail hebdomadaire de 48 heures ;
- le repos journalier de 11 heures consécutives.

**Statuant le 21 février 2018<sup>3</sup> sur un contentieux opposant un sapeur-pompier volontaire belge à la commune de Nivelles à propos de la rémunération de son service de garde à domicile, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a en effet considéré que :**

- **les sapeurs-pompiers volontaires doivent être considérés comme « travailleurs » au sens de la directive ;**
- les périodes de garde sont toujours considérées comme du temps de travail ;
- les périodes d'astreinte peuvent être exclues du temps de travail dès lors que les contraintes ne sont pas excessives et ne peuvent être assimilées à celles découlant d'un travail (subordination, rémunération).

---

<sup>1</sup> Les statistiques des services d'incendie et de secours pour l'année 2017 (édition 2018) <https://www.interieur.gouv.fr/Publications/Statistiques/Securite-civile/2017>

<sup>2</sup> Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

<sup>3</sup> Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 21 février 2018, Matzak, C-518/15.

Aucune procédure de mise en demeure n'a été engagée à ce jour contre la France pour non-conformité avec cette directive. Cependant, plusieurs contentieux nationaux<sup>1</sup> ont été introduits, à l'initiative de certaines organisations syndicales de sapeurs-pompiers professionnels, sur le fondement de l'arrêt Matzak pour obtenir la qualification des sapeurs-pompiers volontaires français comme travailleurs au sens de la directive, avec l'ensemble des effets induits.

**L'application de la directive emporterait une rupture profonde d'équilibre du modèle français de secours. Pour garantir une capacité opérationnelle constante, elle supposerait, selon la FNSPF, un accroissement de moitié (2,5 milliards d'euros) du coût des services d'incendie et de secours** lié à la compensation des effectifs de sapeurs-pompiers volontaires par des professionnels. Cette orientation apparaît difficilement soutenable pour les finances publiques.

**La préservation d'un statut dérogatoire pour les SPV appelle donc une initiative forte de la part du Gouvernement français vis-à-vis de la Commission européenne, ce qui ne semble pas être le cas à l'heure actuelle.**

Depuis l'arrêt Matzak, le Gouvernement semble retenir une position peu claire et attentiste, **alors que la proposition d'une nouvelle directive paraît s'imposer**. La commission des affaires européennes du Sénat avait ainsi exprimé ses attentes en faveur d'un « *acte législatif européen permettant de garantir les spécificités du volontariat dans l'exercice des missions de sécurité civile* », dans le cadre d'un avis politique adressé à la commission européenne le 15 novembre 2018<sup>2</sup>. **Ce projet de nouvelle directive permettrait non seulement de pérenniser le modèle français de sécurité civile, mais aussi celui des autres États membres, plus de 3,5 millions de sapeurs-pompiers étant volontaires dans l'Union européenne.**

## **B. UN ENGAGEMENT DES MOYENS DE LUTTE CONTRE LES FEUX DE FORÊTS À POURSUIVRE**

### **1. Des inquiétudes concernant la flotte de la sécurité civile**

**L'acquisition progressive des 6 nouveaux Dash, en remplacement des Tracker vieillissants, constitue une réponse très satisfaisante sur le plan opérationnel.** Cependant, dans son rapport sur la lutte contre les feux de forêts, votre rapporteur spécial avait considéré que, « *si le calendrier de leur livraison était initialement ajusté pour assurer une constance dans les capacités aériennes, l'arrivée de ces nouveaux avions est assez tardive compte tenu de la*

---

<sup>1</sup> Tribunal administratif de Strasbourg (2<sup>e</sup> chambre), 2 novembre 2017, Syndicat autonome des SPP et des PATS du Bas-Rhin, n°1700145.

<sup>2</sup> Avis politique sur les règles européennes et le statut des sapeurs-pompiers volontaires [http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires\\_europeennes/avis\\_politiques/Avis\\_politique\\_statut\\_SPV.pdf](http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_europeennes/avis_politiques/Avis_politique_statut_SPV.pdf)

surutilisation de la flotte ces dernières années. Il faut également préciser que la perte d'un Tracker en août 2019, cumulée au retrait d'un premier Tracker du service au printemps 2019, a ramené leur flotte à 7 aéronefs. Ce nombre paraît insuffisant alors qu'il a été rappelé que les Tracker effectuent généralement leur mission par deux. En 2020, le groupement d'avions prenant part au guet aérien armé sera composé de 5 Tracker et 5 Dash. Un Dash supplémentaire permettrait de garantir un seuil d'activité opérationnel suffisant, cela suppose donc une accélération de la livraison programmée. »<sup>1</sup>

**Malgré cette recommandation, la trajectoire de livraison des nouveaux Dash n'a pas évolué.** Or, depuis ce constat, les 7 Tracker sont immobilisés à la suite d'une défaillance technique. Pour l'heure, la mise en œuvre du guet aérien armé ne peut donc s'appuyer que sur les 3 Dash, ce qui renforce les inquiétudes, même si la période automnale est moins propice aux départs de feux.

#### Échéancier prévisionnel d'acquisition d'avions Dash Q 400 multi-rôles

(en millions d'euros)

|           | 2018   | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  | TOTAL  |
|-----------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Commande  | 6      |       |       |       |       |       | 6      |
| Livraison |        | 1     | 2     | 1     | 1     | 1     | 6      |
| AE        | 322,08 | 10,60 | 5,29  | 10,28 | 8,59  | 9,86  | 366,70 |
| CP        | 34,36  | 64,19 | 66,07 | 80,03 | 60,81 | 61,24 | 366,70 |

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

Si l'exécution de la commande peut difficilement être accélérée pour 2020, la livraison des nouveaux Dash mérite plus que jamais d'intervenir au plus tôt. Le ministère des armées a notamment pu avancer de deux ans le calendrier de commande de nouveaux hélicoptères - programme HIL, avec une première livraison en 2022 au lieu de 2024 - afin d'éviter les risques de rupture capacitaire. Il serait pertinent que le ministère de l'intérieur s'engage dans une telle démarche alors que le maintien d'un nombre suffisant d'avions opérationnels demeure indispensable au regard du risque encore très présent de feux de forêts.

**La flotte des 12 avions amphibies Canadair CL-415 constitue un autre facteur de préoccupation, puisque 8 d'entre eux auront plus de 25 ans en 2020.** Aucune limite de vie n'a été fixée par le constructeur pour ce modèle mais un retrait des plus anciens était envisagé à partir de 2025-2030. Le vieillissement de ces appareils complexifie les opérations de maintenance, et a pour conséquences la diminution de leur disponibilité et des surcoûts de MCO.

<sup>1</sup> Recommandation n°6 du rapport d'information n° 739 (2018-2019) de M. Jean Pierre VOGEL, fait au nom de la commission des finances, déposé le 25 septembre 2019.

L'alternative entre une rénovation de la flotte actuelle et le remplacement par de nouveaux avions amphibies demeure cependant toujours en discussion. **Un projet d'appel d'offres européen est néanmoins à l'étude afin de mutualiser la commande d'une vingtaine de Canadair**, et pourrait notamment aboutir à la création d'une « flotte européenne », dans le cadre du Mécanisme européen de protection civile (MEPC). **Un tel projet représente des avantages financiers non négligeables**, puisque d'après la DGSCGC, les avions acquis pour le compte de la France dans le cadre d'une flotte mutualisée seraient en effet cofinancés à hauteur de 90 % par l'Union européenne.

## 2. Une budgétisation des colonnes de renfort à améliorer

**Lorsque les ressources propres d'un département ne lui permettent pas de faire à une crise**, en particulier les feux de forêts ou les inondations, *« l'État prend à sa charge les dépenses afférentes à l'engagement des moyens publics et privés extérieurs au département lorsqu'ils ont été mobilisés par le représentant de l'État »*, ainsi qu'en dispose l'article L. 742-11 du code de la sécurité intérieure.

**Imputée sur le programme 161, cette prise en charge se traduit par le remboursement des « colonnes de renfort »** mobilisées par le préfet. Les renforts émanent principalement des autres SDIS, voisins ou non du département touché par une par une crise.

### **Le fonctionnement de la mobilisation des colonnes de renforts**

Une circulaire publiée en juin 2005 et deux mémentos diffusés en avril 2013 et juillet 2017 détaillent les modalités d'indemnisation des SDIS concourant à ces opérations de renfort en vue de couvrir les dépenses de personnel, de transits et d'éventuelles réparations de matériel. En application de ces textes, le SDIS bénéficiaire du concours organise localement la prise en charge du soutien des renforts (hébergement, repas).

Outre la possibilité de mobiliser au sein d'une zone des moyens de départements proches, est également organisée la possibilité d'engager des colonnes de renfort provenant d'autres zones.

**En 2017, 13 colonnes « feux de forêts », soit un millier d'hommes pouvaient être mobilisés en appui des interventions ayant lieu dans les départements méditerranéens.** En cas de risques particulièrement élevés d'incendie, la mise en œuvre de colonnes peut intervenir à titre prévisionnel sur décision de la DGSCGC. Le volume des moyens mobilisés et le coût de ces opérations dépendent donc de l'activité opérationnelle et du niveau de danger, ainsi que de circonstances particulières telles que l'indisponibilité des moyens aériens, comme ce fut le cas avec l'arrêt de la flotte CL-415 au début du mois d'août 2016.

Source : DGSCGC



**De forts écarts entre la budgétisation de la prise en charge des renforts et l'exécution sont régulièrement observés.** Ces écarts s'expliquent d'une part par un décalage important entre l'engagement des colonnes de renfort et le paiement au SDIS concerné. D'autre part, ces dépenses sont par nature difficilement prévisibles compte tenu de l'intensité variable des risques naturels. Les renforts ont ainsi été particulièrement importants au cours de l'année 2017, à la fois marquée par une saison des feux de forêt très intense, et les épisodes cycloniques dans les Antilles. **Aussi sur les 6,3 millions d'euros des remboursements de la campagne feux de forêts de 2017, 3,75 millions d'euros ont été reportés en 2018 faute d'AE suffisantes en 2017.**

Cependant, ces reports de charges ne sont pas une exception au cours des dernières années, comme le montrent les rapports annuels de performance. **Or depuis 2013, la prévision de remboursement oscille entre 2 et 2,5 millions d'euros alors que les exécutions des trois dernières années rendent compte d'une consommation moyenne de 5,5 millions d'euros.** La budgétisation devrait être améliorée en rapprochant la dotation pour les colonnes de renfort des derniers montants exécutés.

**Cependant, le projet de loi de finances pour 2020 fixe le montant prévisionnel de remboursement à 2,4 millions d'euros en AE et CP, de même qu'en 2019.** Or la DGS/GCG précise que cette enveloppe budgétaire sera de nouveau dépassée en 2019, pour trois raisons :

- la saison de feux de forêts particulièrement intense ;
- la mobilisation des sapeurs-pompiers projetés en renfort dans les départements de Normandie et de la Manche pour l'anniversaire du 75<sup>e</sup> anniversaire du débarquement ;
- les mesures de sécurisation mises en place dans le cadre du G7 à Biarritz.

Ces deux dernières mobilisations étaient néanmoins prévisibles dès la présentation du PLF pour 2019.

## **C. LE SYSTÈME D'ALERTE ET D'INFORMATION DES POPULATIONS (SAIP) : UN PROJET QUI FAIT TOUJOURS L'IMPASSE SUR LE VOLET MOBILE**

### **1. Un projet marqué par des choix stratégiques contestables, qui perd par ailleurs en lisibilité en raison du transfert des activités informatiques vers le programme 216**

Initié en 2009 par le ministère de l'intérieur, **le système d'alerte et d'information des populations (SAIP) fait suite à la préconisation du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008** : « *La France doit, tout d'abord, disposer d'un moyen d'information rapide de sa population. À ce titre, un réseau d'alerte performant et résistant sera mis en place, [...] pour utiliser au mieux la diversité des supports aujourd'hui possibles : sirènes, SMS, courriels, panneaux d'affichage public dans les villes, gares, aéroports, réseaux routier et autoroutier.* »

**Le SAIP vise ainsi à mettre en réseau les différents vecteurs d'alerte disponibles en cas d'événement grave justifiant d'alerter la population** (attentat, catastrophe naturelle ou industrielle, etc.). Il repose sur un réseau de 2 830 sirènes qui devrait, d'ici 2020, en compter plus de 5 000 et constituer le « principal vecteur de l'alerte ».

**Dans son rapport d'information consacré au SAIP<sup>1</sup>, votre rapporteur spécial contestait les choix stratégiques ayant guidé ce projet. Le volet « sirènes » (rénovation et création du logiciel de déclenchement des sirènes) concentrait près de 85 % des 81 millions d'euros de crédits initiaux sur la période 2012-2022.** Cet effort prioritaire sur le réseau des sirènes suscite de sérieux doutes, alors qu'un sondage de l'IFOP révèle que seuls 22 % des Français savent comment réagir lorsque les sirènes se déclenchent. **Le volet « mobile », qui aurait davantage contribué à moderniser le système d'alerte, n'a bénéficié que d'1,6 million d'euros entre 2016 et 2018, afin de couvrir le déploiement de l'application SAIP.**

Après un an de fonctionnement et à la suite des recommandations formulées par votre rapporteur spécial<sup>2</sup>, **cette application a fait l'objet d'une évaluation par l'inspection générale de l'administration. À la suite de cette évaluation, le ministère de l'intérieur a pris la décision, le 29 mai 2018, de ne pas poursuivre le projet et le marché relatif à l'application n'a donc pas été renouvelé. L'utilisation des comptes des préfectures et du ministère de l'intérieur (@Beauvau\_Alerte) sur les réseaux sociaux a pris le relais de l'arrêt de l'application SAIP mobile depuis le 1<sup>er</sup> juin 2018.**

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 595 (2016-2017), *Le système d'alerte et d'information des populations : un dispositif indispensable fragilisé par un manque d'ambition*, de Jean Pierre Vogel, fait au nom de la commission des finances - 28 juin 2017.

<sup>2</sup> Ibid.

L'année 2020 est la première année de la seconde tranche de financement du SAIP, laquelle devait s'élever initialement à 36,8 millions d'euros entre 2020 et 2022. Elle ne totalise finalement plus que 5,58 millions d'euros pour ces trois prochaines années.

### Échéancier prévisionnel relatif au déploiement du SAIP

(en millions d'euros)

|                                                                           | 2020        |             | 2021        |             | 2022        |             | Total       |             |
|---------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|                                                                           | AE          | CP          | AE          | CP          | AE          | CP          | AE          | CP          |
| Déploiement SAIP historique sirènes (logiciel transféré au programme 216) | 0,96        | 1,62        | 0,96        | 1,62        | 0,96        | 2,34        | 2,88        | 5,58        |
| Déploiement SAIP mobile                                                   | 0           | 0           | 0           | 0           | 0           | 0           | 0           | 0           |
| <b>Total</b>                                                              | <b>0,96</b> | <b>1,62</b> | <b>0,96</b> | <b>1,62</b> | <b>0,96</b> | <b>2,34</b> | <b>2,88</b> | <b>5,58</b> |

Source : DGSCGC, réponses au questionnaire budgétaire

Il faut en outre relever que **le choix de transférer les fonctions informatiques de la DGSCGC au niveau ministériel**, avec la création de la DNUM, **obère le suivi du SAIP à partir de 2020**. En effet, son évolution demeure renseignée dans les documents budgétaires du programme 161, mais seulement pour la partie relative à la rénovation des sirènes. Le volet informatique du SAIP sera désormais imputé sur le programme 216, lequel concentre une multitude de projets analogues, **aussi le document budgétaire correspondant demeure très général et ne fait pas même mention de la reprise du volet informatique du SAIP**.

La DGSCGC précise tout de même que la reprise du volet numérique du SAIP par la DNUM s'est accompagnée d'**un transfert en base des crédits vers le programme 216 pour 800 000 euros**. Ces crédits sont cependant affectés à la maintenance du logiciel de déclenchement des sirènes, et non au développement d'un quelconque volet mobile, qui se fait pourtant de plus en plus nécessaire.

## 2. Des moyens d'alerte par téléphone pourtant indispensables et même obligatoires à partir de 2022

Le volet « téléphonie mobile » du SAIP a été marqué par des **revirements conduisant à revoir fortement à la baisse ses ambitions initiales**. Alors qu'une technologie permettant de diffuser un message sur l'ensemble des téléphones mobiles présents sur une zone d'alerte était initialement privilégiée, elle a été remplacée, en 2015, par le développement de l'application *smartphone* nommée SAIP, en libre

téléchargement. L'arrêt de cette application, évoqué *supra*, a emporté avec lui l'abandon du volet mobile en 2018.

**La reprise de ce volet mobile est vivement souhaitable et l'absence de crédits à cet effet, pour les trois prochaines années, est très préoccupante.** D'une part, les moyens d'alerte par téléphone se font de plus en plus nécessaires de nos jours, comme l'illustre l'exemple récent de l'accident de l'usine de Lubrizol : **une technologie de diffusion cellulaire<sup>1</sup>** aurait été bien plus efficace et aurait permis une alerte claire et immédiate. D'autre part, la France doit transposer d'ici juin 2022 la **directive n°2018/1972 du 11 décembre 2018 établissant un code européen des communications électroniques**. L'article 110 de cette même directive prévoit justement que *« lorsque des systèmes d'alerte du public sont en place, les alertes publiques sont transmises à tous les utilisateurs finaux concernés par des fournisseurs de services mobiles de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation. Les utilisateurs finaux concernés devraient être considérés comme étant ceux qui sont situés dans les zones géographiques potentiellement touchées par des urgences ou des catastrophes majeures, imminentes ou en cours, pendant la période d'alerte, selon les prescriptions des autorités compétentes. »*

**Le ministère de l'intérieur affirme que la mise en œuvre de cette obligation est en cours**, tant sur le plan juridique que technique (choix de la technologie, architecture retenue au sein des administrations qui auront vocation à utiliser ce vecteur et au sein des opérateurs de communications électroniques,...). **Il est pour le moins surprenant qu'aucune ligne budgétaire correspondante, aussi bien en CP qu'en AE, ne soit prévue par le présent projet de loi de finances pour 2020.**

#### **D. DES EFFORTS PARTICULIERS EN MATIÈRE DE DÉMINAGE**

**Les opérations du groupement d'intervention du déminage (GID) de la DGSCGC concernent d'une part le traitement des munitions « historiques », notamment chimiques, et d'autre part la recherche et la neutralisation des explosifs utilisés dans le cadre du terrorisme.**

**Le volet historique, à l'origine de la création du service représente environ 90 % de l'activité du GID. Il demeure constant dans son volume** tant en ce qui concerne le nombre des interventions (11 500 en 2018, 8 840 du 1<sup>er</sup> janvier au 31 juillet 2019) qu'en quantité collectée (439 tonnes en 2018, 238 tonnes du 1<sup>er</sup> janvier au 31 juillet 2019). L'activité de destruction a représenté 375 tonnes en 2018 et 192 tonnes du 1<sup>er</sup> janvier au 31 juillet 2019.

---

<sup>1</sup> Appelée également Cell Broadcast, cette technologie fut un temps envisagée pour le volet mobile du SAIP. Elle permet l'envoi de messages d'alerte en toutes circonstances, indépendamment de la charge supportée par les réseaux des opérateurs, et offre la possibilité de les différencier immédiatement des SMS classiques. Cependant, « pour des raisons de volonté des opérateurs ou de coûts non soutenables et non compatibles avec les enveloppes budgétaires existantes », le ministère de l'intérieur a renoncé à cette technologie

Le stock détenu par les centres se réduit difficilement pour s'établir à 487 tonnes à la fin de l'année 2018 et 478 tonnes au 31 juillet 2019.

**La lutte contre le terrorisme prenant de l'importance**, elle mobilise un part croissante des moyens humains et matériels du GID, qui doit par ailleurs traiter un stock historique considérable, dont la destruction pourrait prendre entre 450 et 700 ans selon le rythme actuel, d'après les personnes entendues.

**Le PLF pour 2020 prévoit ainsi le financement de nouveaux moyens en faveur du GID.** Cette enveloppe d'environ 5 millions d'euros couvrira notamment le renouvellement de véhicules d'intervention – pour le transport de robots équipés contre les risques NRBC – ainsi que la relocalisation de site déminage de Toulouse et la création d'un nouveau site à Strasbourg.



## EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

*ARTICLE 78 septdecies (nouveau)*  
*(Article L. 725-5 du code de la sécurité intérieure)*

**Commentaire : le présent article propose d'expérimenter la généralisation de la possibilité de réaliser des évacuations d'urgence de victimes par les associations agréées de sécurité civile, actuellement circonscrite dans le ressort de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon de marins-pompiers de Marseille.**

### I. LE DROIT EXISTANT

**Le modèle français de sécurité civile repose sur la participation de plusieurs associations, aux côtés des services d'incendie et de secours (SIS) et des services d'aide médicale d'urgence (SAMU), pour la réalisation de missions de sécurité civile.**

**Le concours de ces associations aux opérations de secours est encadré par les articles L. 725-1 à L. 725-9 du code de la sécurité intérieure.** Treize associations sont aujourd'hui couvertes par un agrément de sécurité civile, octroyé par l'État, telles que la Fédération nationale de la protection civile ou la Croix-Rouge française.

**Les associations agréées de sécurité civile (AASC) peuvent réaliser des évacuations d'urgence de victimes dans deux cas de figure :**

- si elles ont reçu l'agrément « D », permettant **leur participation aux dispositifs prévisionnels de secours mis en place lors de rassemblements de personnes**, leurs équipes secouristes peuvent réaliser de telles évacuations dans le cadre d'une convention avec le centre hospitalier siège du SAMU et le service d'incendie et de secours (SIS), **définie à l'article L. 725-4 du code de la sécurité intérieure ;**

- si elles ont conclu **une convention définie à l'article L. 725-5 du même code**, avec l'État, un SIS ou une commune, **et qu'elles se situent dans le ressort de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) et du bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM)**. Le dernier alinéa de ce même article a été inséré en 2016 par un amendement de notre collègue Catherine Troendlé. Un sous-amendement de la commission des affaires sociales du Sénat avait notamment restreint cette mesure aux périmètres d'intervention de la BSPP et du BMPM, ces deux unités ne comprenant que des sapeurs-pompiers militaires. Il s'agissait d'éviter un risque de concurrence entre les

associations agréées de sécurité civile et les SIS faisant appel à des sapeurs-pompiers volontaires (SPV).

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article est issu de l'adoption, avec avis de sagesse du rapporteur spécial et avis favorable du Gouvernement, d'un amendement de notre collègue député Arnaud Viala, rapporteur pour avis de la commission des lois sur les crédits du programme 161 « Sécurité civile » de la mission « Sécurité ».

Contrairement à ce qu'indique l'exposé sommaire de l'amendement ayant introduit cet article, **le dispositif adopté par l'Assemblée nationale tend à créer une nouvelle catégorie de convention autorisant la réalisation des évacuations d'urgences par les AASC**, à titre expérimental. En effet, si l'intention semble être de généraliser le dispositif visé par le dernier alinéa de l'article L. 725-5 du code de la sécurité intérieure, qui est donc actuellement réservé au périmètre de la BSPP et du BPMP, **la convention prévue par le deuxième alinéa de l'article adoptée s'apparente davantage à celle visée par l'article L. 725-4 du même code**, en ce qu'elle est conclue entre les AASC, le SIS et le SAMU. La convention prévue à l'article L. 725-5, que modifie le présent article, est en revanche conclue avec l'État, le service d'incendie et de secours ou la commune.

Le troisième alinéa de l'article adopté renvoie à **un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de la santé** afin de fixer les modalités de l'expérimentation et la liste des départements y prenant part. L'expérimentation doit être mise en œuvre à compter de la publication de l'arrêté précité, pour une durée de trois ans. Il prévoit en outre la publication d'un rapport d'évaluation de cette expérimentation, qui serait remis au Parlement par le Gouvernement au plus tard 6 mois avant la fin de l'expérimentation.

Le dernier alinéa prévoit la suppression des deux alinéas précédents à l'issue de l'expérimentation.

Cet article s'avère par ailleurs très proche de l'article 10 de la **proposition de loi visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent**<sup>1</sup>, actuellement en deuxième lecture à l'Assemblée nationale. La principale différence prévue par le présent article *78 septdecies* est qu'il prévoit la mise en œuvre de cet élargissement dans le cadre d'une expérimentation.

---

<sup>1</sup> Proposition de loi de MM. Jean-Charles Colas-Roy, Laurent Pietraszewski, Gilles Le Gendre, Mme Amélie de Montchalin et M. Hugues Renson, déposé à l'Assemblée Nationale le 17 décembre 2018 <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl18-331.html>



Considérant « qu'une telle mesure pourrait trouver sa place dans un texte toilettant la partie législative du code de la sécurité intérieure qui définit les agréments et les missions de ces associations »<sup>1</sup> et qu'elle pourrait aussi fragiliser le volontariat chez les sapeurs-pompiers, **la commission des lois de l'Assemblée nationale a supprimé cet article**. Le Sénat ayant confirmé sa suppression au cours de sa séance du 24 octobre 2019, cet article 10 n'est plus dans la discussion et ne pourra donc être retenu dans le texte définitif.

### III. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

#### A. UNE MESURE VALORISANT LE RÔLE DES ASSOCIATIONS DE SÉCURITÉ CIVILE ET TENDANT À RENFORCER LES MOYENS DE SECOURS

##### 1. Une mesure pertinente, favorisant une continuité dans la prise en charge des personnes secourues par les associations de sécurité civile

Comme l'expose l'auteur de l'amendement, la mesure répond à une demande des AASC, afin de les faire « *participer pleinement aux opérations de SUAP en dehors de Paris et Marseille* », et ainsi mettre fin à « *une situation entraînant des délais supplémentaires et une rupture dans la prise en charge des victimes* ». <sup>2</sup>

Par ailleurs, l'auteur considère que le potentiel effet d'éviction sur le recrutement de SPV n'aurait pas lieu d'être, à l'appui du retour d'expérience réalisé sur le dispositif en vigueur à Paris et Marseille. Aucun effet d'éviction n'a ainsi été constaté sur l'engagement de réservistes dans ces deux formations militaires.

##### 2. Un dispositif qui doit être précisé pour garantir la pleine maîtrise des SDIS dans le recours aux moyens complémentaires de SUAP

**Votre rapporteur spécial souscrit à la mesure proposée**, sous réserve qu'elle s'inscrive en complémentarité de l'action des services d'incendies et de secours (SIS). La participation des associations agréées aux missions d'évacuation d'urgence devrait dès lors être précisée **dans le règlement opérationnel prévu à l'article L. 1424-4 du code général des collectivités territoriales**, afin de garantir au commandant des opérations et

---

<sup>1</sup> [Rapport](#) n° 1633 de M. Jean-Charles COLAS-ROY, fait au nom de la commission des lois, déposé le 6 février 2019

<sup>2</sup> Assemblée nationale, [amendement n°II-1303](#) (Rect) de M. Arnaud Viala, sur le projet de loi de finances pour 2020

de secours la pleine maîtrise des moyens disponibles pour les interventions de SUAP.

Par ailleurs, comme évoqué *supra*, si l'intention de l'auteur est bien d'élargir le dispositif en vigueur à Paris et à Marseille, il convient de s'en référer à la convention prévue par le premier alinéa de l'article L. 725-5 du code de la sécurité intérieure, et non celle visée à l'article L. 725-4 du même code.

En effet, s'agissant de missions et de compétences que la loi confie déjà aux seuls SIS, et de moyens complémentaires auxquels ils pourraient avoir recours s'ils le décident, **il n'est pas nécessaire d'associer à la convention le centre hospitalier siège du SAMU**. Les SIS interviennent déjà à la demande du médecin régulateur du SAMU dans le cadre du SUAP.

#### **B. UN DIPOSITIF QUI DOIT ÊTRE AMÉLIORÉ DANS LE CADRE D'UN TEXTE SPÉCIFIQUE**

Tel que rédigé, et ainsi rattaché à la seconde partie du projet de loi de finances, cet article ne peut pas être adopté en l'état.

##### **1. Des incertitudes quant à l'opportunité d'une expérimentation**

**Le dispositif prévu par l'article 725-5 du code de la sécurité intérieure est facultatif**, tant s'agissant de la convention même que du fait que cette convention puisse prévoir la réalisation d'évacuations d'urgence par les associations de sécurité civile du ressort de la BSPP et du BMPM.

**L'élargissement d'un tel dispositif sur le reste du territoire peut donc se passer d'une expérimentation**, et s'effectuer progressivement dans les départements volontaires. **Dès lors, il semble que le cadre expérimental proposé par l'amendement ayant introduit cet article lui a surtout permis de ne pas être déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.**

En effet, bien qu'elles soient des personnes privées, **les associations agréées de sécurité civile sont concernées par le champ de l'irrecevabilité financière, leurs ressources étant pour l'essentiel publiques**<sup>1</sup>– la Croix Rouge est ainsi principalement financée par les organismes d'assurance maladie.

**Un élargissement de leurs missions suppose une hausse de leurs dépenses de fonctionnement**, si ce ne sont leurs dépenses d'investissement, et emporte par conséquent une aggravation de leurs charges.

---

<sup>1</sup> D'après le [rapport d'information](#) n° 263 (2013-2014) de M. Philippe Marini sur recevabilité financière des amendements et des propositions de loi au Sénat, « les associations et fondations, personnes privées, sont hors du champ de l'article 40 même lorsqu'elles effectuent des missions d'intérêt général éventuellement reconnues par la loi, à moins que leurs ressources ne soient essentiellement publiques ».

Si la commission des finances de l'Assemblée nationale admet les aggravations de charges lorsqu'elles sont expérimentales, ce n'est pas le cas de la commission des finances du Sénat<sup>1</sup>. Cet article ne peut donc qu'être difficilement amendé au Sénat.

## **2. Une mesure qui n'appartient pas au domaine de la loi de finances et gagnerait à être présentée dans un texte spécifique**

Surtout, cet article ne semble pas appartenir au domaine des lois de finances prévu par l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001<sup>2</sup>, et risque donc d'être censuré par le Conseil constitutionnel, s'il venait à être adopté dans le texte définitif.

Sans préjuger de sa décision sur ce projet de loi, qui a par ailleurs de fortes chances de lui être déferé, **le Conseil constitutionnel censure régulièrement d'office plusieurs articles étrangers au domaine des lois des finances, appelés « cavaliers budgétaires »**, quand bien même la conformité de ces articles ne serait pas mise en cause par les auteurs de la saisine du Conseil.<sup>3</sup>

Afin d'apprécier son appartenance au domaine des lois de finances, **le juge constitutionnel retient notamment le critère de l'« incidence directe sur les charges de l'État »** pour l'année en cours. Le présent article ne concernant « *ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'État* »<sup>4</sup>, il n'a pas vocation à figurer dans la seconde partie du présent projet de loi de finances pour 2020.

Aussi, sans remettre en cause le bien-fondé d'une telle mesure, qui mériterait d'être développée dans un texte spécifique, **votre rapporteur spécial propose un amendement de suppression de cet article.**

---

<sup>1</sup> Ainsi que l'a rappelé son président Vincent Éblé au cours de sa réunion le mercredi 3 avril 2019, l'Assemblée nationale retient « la tolérance à "égard des expérimentations qui créent des charges publiques, sous réserve qu'elles soient optionnelles, limitées dans le temps et réversibles. À l'inverse, de tels amendements sont déclarés irrecevables au Sénat, dès lors que rien ne laisse entendre que le caractère temporaire, facultatif ou réversible de la charge constitue un motif suffisant pour que le Conseil constitutionnel écarte l'application de l'article 40. Au contraire, celui-ci a par exemple expressément validé la censure d'un amendement constituant une simple charge de trésorerie, par nature temporaire ».

<sup>2</sup> Le b du 7<sup>o</sup> de cet article dispose notamment que les « dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année » relèvent de la seconde partie de la loi de finances.

<sup>3</sup> Voir par exemple le considérant n°83 de la décision n° 2018-777 DC du 28 décembre 2018 <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2018777DC.htm>

<sup>4</sup> Considérant de principe du Conseil constitutionnel, utilisé notamment dans sa décision n°2011-638 sur de la loi de finances rectificative pour 2011, ayant censuré l'article 53 portant sur le recours expérimental des conseils généraux aux contrats de partenariat pour les opérations liées aux besoins des services départementaux d'incendie et de secours <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2011/2011638DC.htm>



---

**AMENDEMENT PROPOSÉ  
PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL**



PROJET DE LOI DE FINANCES

ARTICLES SECONDE PARTIE  
MISSION SÉCURITÉS

|    |   |
|----|---|
| N° | 1 |
|----|---|

---

**A M E N D E M E N T**

présenté par  
M. VOGEL,  
rapporteur spécial

---

ARTICLE 78 SEPTDECIES

Supprimer cet article.

OBJET

Cet article prévoit de généraliser la possibilité pour les associations agréées de sécurité civile de réaliser des évacuations d'urgence de victimes, possibilité actuellement circonscrite au ressort d'activité de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon de marins-pompiers de Marseille.

S'il partage l'objectif poursuivi par ce dispositif, à savoir, d'assurer sur l'ensemble du territoire national la continuité de la prise en charge des victimes secourues par ces associations jusqu'à leur transfert vers un établissement de santé, votre rapporteur spécial propose la suppression de cet article introduit par l'Assemblée nationale.

En effet, une telle mesure n'a aucune incidence directe sur les charges de l'État, et ne doit dès lors pas figurer dans la présente loi de finances, dont le domaine est encadré par l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001. Son adoption dans le texte définitif l'exposerait à une censure du Conseil constitutionnel.

Par ailleurs, la rédaction de cet article soulève plusieurs difficultés et mériterait d'être améliorée, afin de garantir notamment la pleine maîtrise des services d'incendie et de secours dans le recours aux moyens complémentaires qu'offriraient les associations agréées de sécurité civile dans leurs opérations de secours d'urgence aux personnes.

Ainsi amélioré, ce dispositif pourrait être repris dans un texte spécifique.

## **LISTE DES PERSONNES ENTENDUES**

### **Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France**

- M. Hugues DEREGNAUCOURT, vice-président ;
- M. Guillaume BELLANGER, directeur de cabinet du président.

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

- M. Olivier RICHEFOU, président de la CNSIS, membre du bureau de l'ADF) et président du conseil départemental de Mayenne ;
- M. Jacques MÉRINO, conseiller sécurité - Sécurité des territoires (SDIS) à l'ADF ;
- Marylène JOUVIEN, chargée des relations avec le Parlement de l'ADF.

### **Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises**

- M. Alain THIRION, directeur général de la DGSCGC ;
- 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 ;
- Monsieur Fabrice CHASSAGNE, chargé de mission feux de forêts bureau d'analyse et de gestion des risques ;
- Mme Mireille LARREDE, sous-directrice de la doctrine et des ressources humaines.