

N° 92

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2001

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances pour 2002, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME III

INTÉRIEUR : SÉCURITÉ CIVILE

Par M. Jean-Pierre SCHOSTECK,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. René Garrec, président ; M. Patrice Gélard, Mme Dinah Derycke, MM. Pierre Fauchon, José Balarello, Robert Bret, Georges Othily, vice-présidents ; MM. Jean-Pierre Schosteck, Laurent Béteille, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, secrétaires ; M. Jean-Paul Amoudry, Mme Michèle André, M. Robert Badinter, Mme Nicole Borvo, MM. Charles Ceccaldi-Raynaud, Christian Cointat, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Marcel Debarge, Michel Dreyfus-Schmidt, Gaston Flosse, Jean-Claude Frécon, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Lucien Lanier, Jacques Larché, Gérard Longuet, Mme Josiane Mathon, MM. Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Josselin de Rohan, Bernard Saugey, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich, Jean-Paul Virapoullé, François Zocchetto.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 3262, 3320 à 3325 et T.A. 721

Sénat : 86 et 87 (annexe n° 28) (2001-2002)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	3
INTRODUCTION	4
I. LES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ CIVILE POUR 2002	5
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	5
1. <i>Une stabilisation</i>	5
2. <i>Les crédits de personnel</i>	7
3. <i>Les crédits de fonctionnement</i>	7
4. <i>Les investissements</i>	8
B. LES CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU BUDGET POUR 2002	8
1. <i>La fin du plan de professionnalisation des armées</i>	8
2. <i>La poursuite difficile du programme de renouvellement des aéronefs</i>	10
a) Les avions	10
b) Les hélicoptères	10
II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA SÉCURITÉ CIVILE DANS QUELQUES DOMAINES D'INTERVENTION	11
1. <i>La lutte contre les incendies de forêt</i>	11
a) Une maîtrise globale contrariée par un bilan mitigé dans le sud de la France	11
b) La loi d'orientation sur la forêt	13
2. <i>Les inondations dans la Somme</i>	14
3. <i>Le déminage</i>	16
a) Les missions de l'unité de déminage	16
b) Le stockage et l'élimination des engins de guerre.....	16
c) Les opérations de déminage de Vimy et de Châtelet sur Retourne	17
(1) Vimy (Pas-de-Calais).....	17
(2) Châtelet sur Retourne (Ardennes)	18
III. UNE RÉFORME ANNONCÉE DE LA SÉCURITÉ CIVILE	19
A. LA DERNIÈRE ANNÉE DE MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE DÉPARTEMENTALISATION	19
B. LES ÉVOLUTIONS STATUTAIRES DE L'ANNÉE	20
1. <i>La réforme de la filière des sapeurs-pompiers professionnels</i>	20
2. <i>La mise à disposition de l'État de sapeurs-pompiers professionnels</i>	21
3. <i>L'aménagement et la réduction du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels</i>	22
4. <i>La prise en compte des difficultés des sapeurs-pompiers professionnels de plus de 50 ans</i>	22
C. UNE AMORCE DE RÉFORME TEINTÉE D'INTERROGATIONS	23
1. <i>Le projet de loi relatif à la démocratie de proximité</i>	23
a) Le financement des SDIS	23
b) Le fonctionnement des SDIS.....	24
c) Le maintien en activité des centres de première intervention	25
2. <i>La préparation de la loi de modernisation</i>	26

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le 28 novembre 2001, sous la présidence de M. René Garrec, président, la commission des Lois, après avoir entendu M. Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur, a procédé, sur le rapport pour avis de M. Jean-Pierre Schosteck, à l'examen des crédits de la sécurité civile inscrits dans le projet de loi de finances pour 2002, dont la commission des Finances est saisie au fond.

M. Jean-Pierre Schosteck, rapporteur, après avoir rendu hommage aux 36 sauveteurs décédés en service l'an dernier et depuis le début de cette année, a exposé que les crédits de la sécurité civile pour 2002 étaient stables et a relevé que **l'effort financier de l'État en ce domaine (462 millions d'euros, soit 3,03 milliards de francs) devait être rapproché de celui des collectivités territoriales (2,5 milliards d'euros, soit 16,4 milliards de francs).**

Il a considéré que l'État devait remplir d'une manière plus appuyée son **devoir de solidarité nationale** devant les catastrophes de grande ampleur et s'est inquiété du **bilan contrasté** en 2000 de la campagne de lutte contre les **incendies de forêt**, situation imputable essentiellement aux chiffres dans le sud-est de la France.

M. Jean-Pierre Schosteck, rapporteur, après avoir rappelé les conclusions de la commission d'enquête sénatoriale sur les **inondations** dans la Somme et évoqué les auditions de la commission des Lois sur la question du **déminage**, a rendu compte des opérations engagées à Vimy et à Châtelet sur Retourne au cours desquelles les démineurs ont témoigné de leur courage et de leur professionnalisme.

Évoquant la **catastrophe de Toulouse**, survenue le 21 septembre 2001, il a tenu à souligner le dévouement et l'efficacité des personnels de sécurité civile soumis à rude épreuve. Il a aussi précisé que la mise en œuvre du **plan Biotox** relevait de la compétence du ministère de la Santé.

Enfin, M. Jean-Pierre Schosteck, rapporteur, a rappelé qu'au terme du délai de cinq ans prévu pour la mise en œuvre de la loi sur la « départementalisation » des services d'incendie et de secours, de **nouvelles réformes législatives** étaient engagées, sur lesquelles le Sénat serait prochainement appelé à statuer.

Ces observations ont conduit votre commission des Lois à vous proposer le rejet des crédits de la section sécurité civile du budget du ministère de l'intérieur pour 2002.

Mesdames, Messieurs,

La participation financière de l'État à la sécurité civile n'apparaît pas à la hauteur de ses responsabilités. **Les 462 millions d'euros** (3,03 milliards de francs) **affectés par l'État** (dont 249 millions d'euros, soit 1,63 milliard de francs, au titre du ministère de l'Intérieur, représentant 1,5 % du budget de ce ministère) **doivent être rapprochés des 2,5 milliards d'euros** (16,4 milliards de francs) **à la charge des collectivités territoriales**.

A propos de ce déséquilibre, M. Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur a fait valoir, devant votre commission des Lois le 21 novembre 2001, que la sécurité civile constituait une compétence traditionnelle des collectivités territoriales, l'État prenant en charge les moyens lourds d'intervention (flotte aérienne, par exemple).

Il a rappelé en outre que la dotation d'équipement spécifique, créée pour les exercices 2000 à 2002 par l'article 24 de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 relative à la prise en compte du recensement général de la population de 1999 pour la répartition des dotations de l'État aux collectivités locales, s'élevait à 53,36 millions d'euros (350 millions de francs) sur trois ans.

Il est cependant incontestable que, à côté des missions de proximité que les collectivités territoriales doivent continuer d'assumer, il appartient à l'État de prendre une plus large part des moyens importants requis pour affronter les **catastrophes de grande ampleur** qui se multiplient et pour mettre en oeuvre son **obligation de solidarité nationale** à l'égard des collectivités et des populations lourdement touchées.

A cet égard, le budget de la sécurité civile pour 2002 ne marque aucune évolution. Il est à craindre que les réformes législatives en cours d'examen et annoncées ne suffisent pas à une indispensable clarification en la matière.

De ce point de vue, l'année qui s'achève aura constitué une transition, puisqu'elle aura été marquée par l'achèvement de la mise en œuvre de la loi du 3 mai 1996, dite de « départementalisation » des services d'incendie et de secours, et par le terme du plan triennal de remplacement des appelés du contingent, à la suite de la professionnalisation des armées.

Un premier train de réformes des services d'incendie et de secours, adoptées par l'Assemblée nationale, est en instance au Sénat, dans le projet de loi relatif à la démocratie de proximité, tandis que le dépôt d'un projet de loi de modernisation de la sécurité civile, devrait intervenir à la fin de l'année.

Avant de traiter des évolutions envisagées, votre rapporteur souhaite examiner les crédits de la sécurité civile pour 2002 et illustrer ses interventions dans plusieurs domaines.

I. LES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ CIVILE POUR 2002

Les crédits budgétaires engagés par l'État au titre de la sécurité civile ne relèvent pas seulement du ministère de l'Intérieur. Certains crédits proviennent d'autres départements ministériels, comme, par exemple, ceux de l'Agriculture et de la Pêche (protection des forêts contre les incendies), de l'Équipement, du Transport et du Logement (sauvetage en mer) et du Budget annexe de l'aviation civile (sûreté des aéroports).

Pour 2002, le total des crédits de l'État s'élève à 462,76 millions d'euros (3.035,51 millions de francs) en dépenses ordinaires et crédits de paiement et 94,195 millions d'euros (617,88 millions de francs) en autorisations de programme. **Les dépenses ordinaires et crédits de paiement au titre du ministère de l'Intérieur représentent 54 % des dépenses de l'État prévues pour la sécurité civile en 2002.**

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

1. Une stabilisation

Après une forte progression en 2001, due à la dernière phase de professionnalisation des armées et à la mise en œuvre du programme de renouvellement de la flotte aérienne, les crédits de la sécurité civile pour 2002 seront stabilisés.

L'évolution des crédits affectés à l'agrégat 12 « sécurité civile » du ministère de l'intérieur est retracée dans le tableau ci-après :

	Crédits votés pour 2001	Crédits demandés pour 2002	Évolution en %
Dépenses ordinaires (DO)			
- Titre III : moyens des services	173,02	179,43	+ 3,7
- Titre IV : interventions publiques	12,42	12,40	- 0,16
TOTAL DEPENSES ORDINAIRES	185,44	191,83	+ 3,45
Dépenses en capital (CP)			
- Titre V : investissements de l'État	59,25	57,32	- 3,26
- Titre VI : subventions d'investissement	-	-	-
TOTAL DEPENSES EN CAPITAL	59,25	57,32	- 3,26
TOTAL DO + CP	244,69	249,15	+ 1,82
Autorisations de programme (Titre V)	43,14	43,14	0

(en millions d'euros)

Les crédits de l'agrégat « sécurité civile » du ministère de l'Intérieur pour 2002 atteignent un montant total de 249,15 millions d'euros, soit 1.634,32 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, en **progression de 1,82 %** par rapport aux crédits votés dans la loi de finances pour 2001.

M. Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur, a indiqué à votre commission des Lois, au cours de son audition le 21 novembre 2001, que le **dispositif de vigilance mis en place à la suite des attentats du 11 septembre 2001** conduirait le Gouvernement à proposer 32,32 millions d'euros (212 millions de francs) de crédits supplémentaires pour la direction de la défense et de la sécurité civiles dans le prochain projet de loi de finances rectificative.

En réponse à M. Jean-Jacques Hyst, il a indiqué que le **plan Biotox** était mis en œuvre par le ministère de la Santé et qu'actuellement trente alertes étaient en moyenne réceptionnées quotidiennement, ce qui entraînerait une mise à l'étude de la prise en charge par l'État de certains frais de transport assurés à ce titre par les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Or le financement du plan Biotox est prévu par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2002, en cours d'examen par le Parlement. L'essentiel du coût en sera supporté sous forme d'avance par la Caisse nationale d'assurance maladie, à hauteur de 200 millions d'euros (1,312 millions de francs).

2. Les crédits de personnel

Ces trois dernières années ont été marquées par une progression sensible de ces crédits en conséquence de la professionnalisation des armées, dont le processus s'est achevé en 2001.

Les crédits de personnel pour 2002 représenteront 82,55 millions d'euros (541,49 millions de francs), soit une progression de 2,5 %.

Les démineurs de la sécurité civile bénéficieront d'une nouvelle indemnité, dont la mise en œuvre sera étalée sur les deux prochaines années (0,76 million d'euros en 2002, soit 5 millions de francs).

En 2002, les pilotes d'hélicoptères de la sécurité civile bénéficieront de la dernière tranche de programme triennal de revalorisation de leur régime indemnitaire (0,305 million d'euros, soit 2 millions de francs).

M. Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur, a précisé, en réponse à M. Jean-Jacques Hyest, à propos du projet de création d'une école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers que le choix du site, entre Dinan (Côtes d'Armor), Cambrai (Nord), Aix-en-Provence (Bouches du Rhône) et un autre lieu entre Lyon et Saint Etienne interviendrait avant la fin de l'année. Il a estimé à 61 millions d'euros (400 millions de francs) le coût d'un tel projet, dont 15,25 millions d'euros (100 millions de francs) pour le plateau technique.

3. Les crédits de fonctionnement

Ces crédits s'élèvent à 96,87 millions d'euros (635,43 millions de francs), en progression de 4,76 % par rapport à 2001.

Ils permettront, en particulier, la poursuite de la modernisation des matériels d'intervention pour le déminage (0,457 million d'euros, soit 3 millions de francs) et des matériels de soutien pour les missions opérationnelles des unités militaires de sécurité civile (0,434 million d'euros, soit 2,85 millions de francs).

Les crédits destinés aux secours d'urgence aux victimes de calamités publiques restent stables à 0,159 million d'euros (1,043 million de francs), tout comme ceux destinés aux pensions et indemnités versées aux victimes d'accidents (9,96 millions d'euros, soit 65,33 millions de francs). Le ministre de l'Intérieur a précisé cependant que cette ligne budgétaire serait « *abondée en tant que de besoin* » en cours de gestion, à partir du budget des charges communes.

4. Les investissements

Les crédits d'investissement s'élèveront à 57,32 millions d'euros en 2002 (375,99 millions de francs), soit une baisse de 3,26 %.

Les dotations consacrées aux opérations immobilières (3,05 millions d'euros, soit 20 millions de francs) concerneront la deuxième tranche des travaux de mise en sécurisation du site de déminage de Vimy et à la poursuite des opérations d'aménagement des soutes à munitions des centres de déminage de Brest, Caen et Châlons en Champagne. Ils s'appliqueront aussi à la poursuite d'opérations immobilières dans les unités militaires de sécurité civile de Brignoles et de Nogent-le-Rotrou et à la restructuration de bases d'hélicoptères.

Pour la poursuite en 2002 du programme de modernisation de la flotte d'hélicoptères, sur lequel votre rapporteur reviendra plus loin, un crédit de 54,12 millions d'euros (355 millions de francs) a été prévu.

B. LES CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU BUDGET POUR 2002

1. La fin du plan de professionnalisation des armées

La suspension du service national a rendu nécessaire le remplacement des appelés du contingent servant dans les UIISC (unités militaires d'instruction et d'intervention de la sécurité civile) par des engagés et par des volontaires.

On rappellera que les trois unités militaires de sécurité civile, implantées à Nogent-le-Rotrou, Brignoles et Corte sont constituées d'hommes formés aux techniques de pointe pour le traitement des catastrophes naturelles, mobilisables en trois heures, et placés sous l'autorité opérationnelle du ministre de l'Intérieur.

Les unités de sécurité civile sont appelées à renforcer les moyens de secours territoriaux (150 hommes de l'unité de Nogent-le-Rotrou ont ainsi apporté leur concours lors des inondations du printemps dernier dans la Somme) ou à participer à des missions de secours à l'étranger.

Le remplacement des appelés du contingent servant dans les unités militaires de sécurité civile a fait l'objet d'un plan sur trois ans, qui vient de s'achever, pour lequel l'effort financier a été réparti de manière sensiblement égale sur les trois exercices correspondant.

Au 1^{er} janvier 1999, point de départ du processus, les unités de sécurité civile étaient composées de 1.636 militaires, dont 1.246 appelés du contingent et 390 professionnels.

Durant les trois derniers exercices, 1.100 emplois d'engagés et de volontaires ont été créés (368 en 2001), pour un montant total de 18,20 millions d'euros (119, 367 millions de francs).

Les 200 derniers appelés du contingent ont quitté les unités militaires de sécurité civile le 27 septembre 2001.

L'effectif total des trois unités est donc, à ce jour, constitué de 1.490 personnels militaires professionnels, les engagés et les volontaires étant en nombre sensiblement égal.

Le ministère de l'Intérieur a observé que les volontaires effectuaient un service qui ne dépassait généralement pas 24 mois, ce qui est susceptible de provoquer une certaine instabilité des effectifs.

La professionnalisation des armées s'achève également tant en ce qui concerne la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris (remplacement de 1.098 appelés) que le Bataillon des marins-pompiers de Marseille (500 appelés ont été remplacés), unités militaires territoriales dont la création est due à des raisons historiques.

La Brigade des sapeurs-pompiers de Paris, dont les dépenses sont supportées à concurrence de 25 % par l'État et 75 % par les collectivités territoriales concernées (Paris, départements et communes de la « petite couronne ») possède un effectif de 6.840 personnes protégeant 6.150.000 personnes sur 124 communes. Elle assure, outre ses missions territoriales, la protection du centre d'études spatiales de Kourou et des zones d'extraction et de traitement du gaz à Lacq.

Une augmentation sensible des interventions (+ 70 % depuis 1985, soit 430.000 sorties par an et 366.000 personnes soignées en urgence) ont conduit à la préparation d'un plan de modernisation des équipements, portant sur 6 années. D'un montant total de 73,08 millions d'euros (479,37 millions de francs), ce plan de modernisation comprend un renouvellement du matériel de la Brigade et la création de 750 emplois supplémentaires.

La participation de l'État aux dépenses de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris s'élèvera, au total, à 60,5 millions d'euros en 2002, soit 396,85 millions de francs.

Quant au Bataillon des marins-pompiers de Marseille, qui compte 2.100 hommes, son budget annuel de 64 millions d'euros (419,81 millions de francs) est intégralement supporté par les collectivités territoriales concernées (ville de Marseille et communes environnantes).

Le Bataillon, placé sous l'autorité du maire de Marseille, assure la protection de cette ville, ses ports, son aéroport et de certaines communes proches. Les modalités de sa coopération avec le SDIS des Bouches-du-Rhône sont définies par convention.

2. La poursuite difficile du programme de renouvellement des aéronefs

La flotte aérienne de sécurité civile est composée de 61 appareils (28 avions et 33 hélicoptères).

Après plusieurs années de « pause », depuis l'achèvement du marché d'acquisition des Canadair CL 415 en 1997, le programme de renouvellement de la flotte aérienne a, cette année, enregistré un retard dans sa mise en œuvre.

a) Les avions

Les onze avions bombardiers d'eau amphibies Canadair CL 415, acquis entre 1995 et 1997, sont utilisés principalement pour l'attaque directe des feux. Ils ont une capacité moyenne d'emport de 5.800 litres d'eau.

Les douze bombardiers d'eau Tracker sont utilisés principalement pour des missions de surveillance (le gué aérien) et de première intervention (capacité moyenne de 3.300 litres). Ces appareils, dont la fabrication remonte à 1960, ont fait l'objet d'un programme de rénovation (« remotorisation ») depuis 1986, destiné à accroître sensiblement leurs performances et à réduire les coûts de maintenance.

Toutefois, un appareil n'a pas été traité et devrait être retiré du service au plus tard en 2003.

Les deux bombardiers d'eau Fokker 27, également utilisés pour le gué aérien (capacité d'emport de 4.900 litres) ont une dizaine d'années d'ancienneté.

Cette flotte est complétée par trois avions de liaison et par un Hercule C 130, appareil de grande capacité (12.000 litres), loué chaque année pour la saison estivale.

La base des avions de la sécurité civile est située à Marignane.

b) Les hélicoptères

La vétusté de la flotte d'hélicoptères, composée de 25 « Alouette III, 3 « Dauphin » et 5 « Écureuil » (la plupart des appareils ont entre 20 et

30 années d'activité) a conduit à la conclusion d'un marché d'acquisition de 32 hélicoptères EC145 (BK 117 C2) le 23 juillet 1998.

La livraison des premiers appareils, initialement prévue pour le printemps 2000, puis en juin 2001, est maintenant annoncée pour décembre 2001, à raison de deux appareils.

Selon les informations fournies à votre rapporteur par le ministère de l'Intérieur, les quatre prochaines années verraient la livraison respectivement de 13, 7, 7 et 3 appareils, le programme devant donc être achevé en 2005.

Les crédits d'acquisition des moyens aériens s'élèvent à 20,3 millions d'euros en 2002 (133,16 millions de francs).

Les hélicoptères sont stationnés sur 20 bases, l'échelon de commandement du groupement d'hélicoptères de la sécurité civile étant situé à Nîmes.

II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA SÉCURITÉ CIVILE DANS QUELQUES DOMAINES D'INTERVENTION

1. La lutte contre les incendies de forêt

a) Une maîtrise globale contrariée par un bilan mitigé dans le sud de la France

Pour tenir compte des circonstances particulières, notamment climatiques, pouvant expliquer des variations d'une année à l'autre, il paraît préférable de comparer les résultats des années 1999, 2000 ainsi que les chiffres provisoires de la présente année à la moyenne des dix dernières années.

L'évolution des surfaces brûlées et des départs de feu depuis dix ans est la suivante :

Année	Départements méditerranéens		Aquitaine Massif landais		Autres départements	Nombre de feux hors Méditerranée	Total	
	Surfaces brûlées(1)	Nombre de feux	Surfaces brûlées (1)	Nombre de feux	Surfaces brûlées (1)		Surfaces brûlées (1)	Nombre de feux
1991	6 540	2 392	810	865	1 750	1 496	9 100	3 888
1992	13 000	2 865	554	307	4 446	2 516	18 000	5 381
1993	11 745	2 963	390	1 008	4 978	2 887	17 113	5 850
1994	21 330	2 600	352	902	2 520	2 000	24 200	4 600
1995	9 933	2 346	1 919	1 697	6 648	4 714	18 500	7 060
1996	3 100	1 789	580	1 350	7 720	4 612	11 400	6 401
1997	12 230	2 784	1 868	1 495	7 325	4 859	21 423	7 643
1998	11 242	2 587	2 500	1 990	5 538	3 713	19 280	6 300
1999	12 700	2 970	1 830	1 070	1 950	2 305	16 560	5 275
2000	18 500	2 430	870	925	4 410	3 310	23 780	5 740
2001*	16 000	2 200	750	800	1 250	1 930	18 000	4 130

* estimation provisoire au 20 septembre 2001

Source : ministère de l'Intérieur

(1) en hectares

Sur la France entière, les superficies brûlées sont respectivement de 16.560 et 23.780 hectares en 1999 et 2000. Sur les dix dernières années, la superficie moyenne brûlée chaque année s'établit à 17.927 hectares.

Le nombre de départs de feux, sur l'ensemble du pays, s'élève respectivement à 5.275 et 5.740, pour une moyenne annuelle de 5.813 feux sur dix ans.

En dehors des départements méditerranéens, 3.780 hectares de bois ont été brûlés en 1999 et 5.280 hectares en 2000 (en moyenne annuelle sur 10 ans : 5.895 hectares).

Le nombre de feux, hors des départements méditerranéens, s'élève à 2.305 en 1999 et 3.310 en 2000 (en moyenne annuelle sur 10 ans : 3.241).

Sur l'ensemble des départements méditerranéens, les superficies détruites s'établissent respectivement à 12.700 et 18.500 hectares en 1999 et 2000. Le chiffre de l'an dernier est donc nettement supérieur à la moyenne annuelle sur les dix dernières années (12.032 hectares).

La tendance est aussi préoccupante pour le nombre de départs de feux, respectivement de 2.305 et de 3.310 en 1999 et 2000 (la moyenne annuelle sur les dix dernières années est de 2.572 pour les départements méditerranéens).

La situation est plus grave **en Corse** que. En 1999, 3.960 hectares ont été détruits, dont 3.000 pour le seul département de la Haute-Corse et, en 2000, les chiffres s'établissent respectivement à 13.000 et 11.000 hectares, alors que la moyenne annuelle est de 5.800 hectares détruits chaque année durant les dix dernières années.

Les chiffres provisoires de l'année 2001 pour la France entière (à la date du 20 septembre) laissent apparaître 16.000 hectares détruits, au lieu de 12.000 hectares en moyenne à cette époque de l'année. En région méditerranéenne, 13.000 hectares ont été détruits (au lieu de 9.500 en moyenne à cette période de l'année).

Interrogé par votre rapporteur sur ces mauvais résultats, M. Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur a fait valoir que ces chiffres supérieurs à la moyenne décennale restaient néanmoins inférieurs à ceux des années précédant la mise en place de la stratégie d'attaque des feux naissants où 35.000 hectares étaient dévastés chaque année.

Il a expliqué cette hausse récente par l'augmentation sensible des facteurs climatiques de risque, la sécheresse exceptionnelle et les vents durablement violents ayant créé un niveau de danger inégalé depuis l'année 1989 où 50.000 hectares avaient brûlé.

Il convient néanmoins d'ajouter que le taux d'élucidation des incendies de forêt est évalué par le ministère de l'Intérieur à 50 % et que, parmi les cas élucidés, 40 % sont imputés à une imprudence et 45 % à un acte de malveillance.

La modernisation des moyens aériens de la sécurité civile, le renforcement des moyens civils et militaires, le déclenchement de nombreux circuits de gué aérien armé, pour nécessaires qu'ils soient, ne sont pas suffisants pour une politique efficace de prévention.

Votre commission des Lois demande une plus grande surveillance contre les actes criminels et leur poursuite sévère dans tous les cas.

b) La loi d'orientation sur la forêt

La loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, adoptée dans les mêmes termes par les deux assemblées, comporte, à l'article 33, des dispositions modifiant le code forestier afin de renforcer la prévention des incendies de forêt.

En premier lieu, les mesures de prévention renforcée, applicables aux massifs forestiers situés dans les régions de Corse, Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte-d'Azur, sont étendues aux massifs des régions

Aquitaine, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes ainsi que ceux des départements de l'Ardèche et de la Drôme (article L. 321-6 du code forestier).

Le texte prévoit désormais, en outre, que dans ces secteurs, un **plan régional ou départemental de protection des forêts contre les incendies** sera élaboré par le préfet, après avis des collectivités territoriales et groupements de collectivités concernés.

En outre, la loi propose une **définition plus précise du débroussaillage** (article L. 321-5-3 du code forestier). Il s'agit désormais de diminuer l'intensité et de limiter la propagation des incendies par la réduction des combustibles végétaux, en garantissant une rupture verticale et horizontale de la continuité du couvert végétal, par l'élagage des sujets maintenus et par l'élimination des rémanents de coupes. Le préfet peut adapter l'application de cette définition en tenant compte des particularités de chaque massif.

Le **débroussaillage obligatoire** à proximité des lieux habités (article L. 322-3 du code forestier), imposé par le maire **dans certaines communes** (celles où se trouvent des bois classés ou inclus dans les massifs forestiers à risque), est prévu dans les zones situées à moins de 200 mètres des bois, forêts, landes, maquis, garrigues, plantations ou reboisements. Par ailleurs, la loi précise la répartition des compétences entre les maires et le préfet pour le débroussaillage. Les abords des zones à risque peuvent être soumis à des obligations de débroussaillage dont le respect incombe en premier lieu aux maires. Dans les autres zones, l'obligation de débroussaillage relève d'un arrêté préfectoral.

Le maire pourvoit d'office aux travaux de débroussaillage si les propriétaires continuent, après mise en demeure, à ne pas exécuter leurs obligations (article L. 322-4 du code forestier). En conséquence, les dépenses correspondantes sont des **dépenses obligatoires pour les communes, celles-ci se retournant contre le propriétaire en émettant un titre de perception**. A défaut, le préfet, après mise en demeure de la commune, se substitue à lui. Le financement est alors mis à la charge de la commune qui peut ensuite se retourner contre le propriétaire négligent.

Enfin, les interventions des communes et de leurs groupements sont encouragées. Ainsi, les travaux de prévention des incendies de forêts réalisés par les collectivités locales sur des terrains appartenant à l'État ou à des particuliers deviennent éligibles au Fonds de compensation de la TVA.

2. Les inondations dans la Somme

Le Sénat a constitué, le 9 mai 2001, une commission d'enquête sur les inondations du printemps dernier dans la Somme, afin d'établir les causes et

les responsabilités de ces crues, d'évaluer les coûts et de prévenir les risques d'inondation. La commission d'enquête a rendu publics ses travaux le 25 octobre 2001¹, après avoir entendu près de 140 personnes et effectué cinq déplacements (dont quatre dans le département de la Somme et un aux Pays-Bas).

Elle a formulé trente-trois propositions concrètes pour améliorer la politique française de lutte contre les inondations, selon quatre grands axes :

- **connaître pour mieux comprendre** : la synthèse des faits et la recherche des causes fait ressortir, au-delà de la complexité géomorphologique et administrative du bassin de la Somme et du caractère exceptionnel des précipitations enregistrées, la nécessité de clarifier les responsabilités en matière d'annonce des crues, de centraliser l'ensemble des informations sur le cycle de l'eau et de parvenir à une gestion plus transparente des eaux superficielles du bassin ;

- **prévenir de manière coordonnée** : la commission d'enquête, convaincue du bien-fondé des plans a recommandé la mise en place, à une échelle pertinente, d'une véritable structure de coordination, pour définir un programme d'aménagement du bassin versant de la Somme ;

- **anticiper pour mieux gérer la crise** : en dépit d'un bilan des interventions des services civils et militaires globalement satisfaisant, le délai de réaction initial a été perçu comme trop long et parfois laborieux. Pour améliorer la mobilisation des services opérationnels, le recours à la cellule interministérielle constitue un dispositif original, que la commission d'enquête a approuvé ;

- **réparer de manière équitable en encourageant la prévention** : le régime des catastrophes naturelles permet d'indemniser les dommages dans des conditions jugées satisfaisantes, mais qui pourraient être plus équitables. En outre, la commission d'enquête a souhaité que le volet prévention de ce régime soit effectivement développé. Enfin, s'agissant de l'indemnisation des calamités agricoles, le principe de la parité du financement entre l'État et les agriculteurs doit être respecté.

¹ Voir le document Sénat n° 34 (2001-2002). La commission d'enquête était présidée par M. Marcel Deneux et son rapporteur était M. Pierre Martin.

3. Le déminage

a) Les missions de l'unité de déminage

L'unité de déminage, placée sous l'autorité du directeur de la défense et de la sécurité civiles du ministère de l'Intérieur, est constituée de 150 spécialistes dont les missions sont triples :

- le désobusage et le débombage, consistant à **rechercher, neutraliser et détruire les engins de guerre laissés sur le sol français** au cours des derniers conflits ;

- **la lutte contre les engins explosifs improvisés**, consistant à identifier, désamorcer et enlever tous les engins explosifs, colis ou objets suspects placés **à des fins terroristes** ;

- **la sécurité des voyages officiels**, consistant à assister la police nationale dans sa mission de reconnaissance des lieux fréquentés par les hautes autorités de l'État en France et à l'étranger.

Les crédits alloués à l'unité de déminage pour 2001 s'élèvent à 3,20 millions d'euros (20,99 millions de francs).

b) Le stockage et l'élimination des engins de guerre¹

Un quart du milliard d'obus tiré pendant la Première guerre mondiale et un dixième des obus tirés durant la Seconde guerre mondiale n'ont pas explosé pendant ces conflits.

Depuis 1945, date à laquelle les opérations coordonnées de déminage ont commencé, plus de 660.000 bombes ont été dégagées, de même que 13,5 millions de mines et 24 millions d'obus ou autres explosifs.

En 56 ans, 617 démineurs ont trouvé la mort en service, soit en moyenne 11 agents par an.

Au cours de l'année 2000, le service de déminage a reçu quelque 11.334 demandes d'intervention permettant la destruction de 435 tonnes de matériel, tandis que 448 missions de détection étaient réalisées et 273 opérations liées à des voyages officiels effectués.

Les sites de stockage de munitions anciennes sont en principe des sites de transit sur lesquels les munitions collectées par les équipes de déminage sont déposées au retour des tournées de ramassage dans l'attente de

¹ Cette question a donné lieu à une séance d'auditions de la commission des Lois publiée dans le document Sénat n° 429 (2000-2001).

leur destruction définitive. Ces destructions ayant lieu très régulièrement, les sites de stockage ne posent pas de problème particulier de sécurisation sauf pour trois d'entre eux (Vimy dans le Pas-de-Calais, Montbérault dans l'Aisne et Woippy dans la Moselle) qui accueillent les munitions chimiques de la première guerre mondiale découvertes depuis 1993.

En effet, depuis la signature par la France de la convention sur l'interdiction de l'arme chimique, les munitions toxiques ne sont plus détruites mais stockées dans l'attente de l'entrée en service d'une unité industrielle dédiée à leur élimination (programme SECOIA : site d'élimination des chargements d'objets identifiés anciens) dont la charge incombe au ministère de la Défense. Le retard pris par ce programme a pour conséquence que les trois dépôts du ministère de l'Intérieur sont confrontés au problème du stockage de masse et de longue durée de ces munitions alors qu'ils n'avaient jamais été conçus pour cet usage.

En conséquence, au début de l'année 2001, il a été décidé de faire procéder, sur chacun des trois sites, à une étude de dangers et d'impacts. Ces études confiées à trois sociétés spécialisées concluaient en mars dernier à la nécessité de procéder à la réalisation de travaux de sécurisation immédiats sur les différents sites, qui ont été engagés sans délais.

Le programme SECOIA pour l'élimination des armes chimiques anciennes est de la responsabilité du ministre de la Défense. Toutefois, des contacts réguliers ont lieu entre la Délégation générale à l'armement (DGA) en charge du projet et le service du déminage du ministère de l'Intérieur. La direction générale de l'armement a lancé un nouvel appel d'offres en vue de sélectionner l'industriel chargé de la réalisation de l'installation dont l'ouverture est prévue pour 2007.

c) Les opérations de déminage de Vimy et de Châtelet sur Retourne

(1) Vimy (Pas-de-Calais)

Utilisé comme lieu de stockage des anciennes munitions dès les années 40, c'est à partir d'août 1967 que les premiers aménagements sont effectués sur le terrain de Vimy par la pose d'enceinte grillagée.

Jusqu'en octobre 1993, date à laquelle la décision d'arrêter les tirs en Baie de Somme a été prise, la totalité des munitions chimiques était détruite au Crotoy. Après cette date, malgré les études entreprises aucune solution alternative satisfaisante n'a pu être dégagée. De fait, compte tenu de ces retards constatés les stocks de munitions chimiques se sont accumulés d'année en année. De plus, la création d'une unité de traitement pour ce type de munitions, initiée dans le cadre du programme SECOIA (site d'élimination des chargements d'objets identifiés anciens), annoncée pour 2001, a été retardée d'année en année, sans que les munitions soient « traitées ».

Des mesures en vue de sécuriser le site ont été prises. Dès 1993, le grillage périphérique ainsi que le portail d'accès ont été entièrement remplacés, à la suite d'effractions, et une nouvelle surveillance par alarme ainsi que des ronces artificielles ont été installées en 1998.

Une réorganisation complète du site a été réalisée en 2000, pour un coût total de 0,381 million d'euros (2,5 millions de francs).

Outre l'amélioration des conditions de stockage, 216 tonnes de munitions conventionnelles ont été déplacées, en 1998, de Vimy vers le site de Laon-Couvron pour être pétardées à Sissonne (Aisne). En avril 2001, le site de Vimy renfermait 176 tonnes de munitions avérées toxiques et de munitions douteuses.

Au début du mois d'avril 2001, les démineurs ont remarqué, au cours de leur visite quotidienne du site, que des fonds de palettes présentaient des déformations. Cette accélération de la dégradation des caisses a entraîné la mise en place d'une opération d'évacuation de 15 tonnes de munitions à parois minces sur le site militaire de Suippes (Marne). Cette opération, impérative pour la sécurité des personnes et des biens a nécessité l'évacuation de 12.500 personnes pendant plusieurs jours.

(2) Châtelet sur Retourne (Ardennes)

Le centre de déminage de Châlons en Champagne a été amené à intervenir à plusieurs reprises, en 2000, pour procéder à l'enlèvement de plusieurs tonnes d'engins explosifs découverts lors de fouilles archéologiques préalables à la construction d'un lotissement sur le territoire de la commune de Châtelet sur Retourne (Ardennes). Une détection du site a permis de mettre à jour un stock important de munitions, estimé à 150 tonnes.

Au terme de l'étude de sécurité, il est apparu qu'un périmètre de 800 mètres autour du site devait être constitué, soit la totalité de la superficie de la commune (environ 600 habitants). Compte tenu de l'évacuation de la population pendant la durée des travaux et l'interruption des activités économiques, du trafic ferroviaire et de la déviation du trafic routier de la route nationale 51, le traitement de ce chantier a nécessité la mise en place d'une méthodologie de travail inédite : 53 démineurs, soit plus d'un tiers de l'effectif opérationnel national devaient se relayer 24 heures sur 24 pour extraire les munitions, les palettiser et les convoyer sur le site de stockage de Laon-Couvron avant leur destruction à Sissonne (Aisne).

Toutefois, la première nuit de travail a démontré que le risque encouru par les démineurs était important compte tenu des conditions météorologiques et du danger inhérent. De fait, la dépollution du site s'est faite de 6 heures à 23 heures pendant 7 jours (du 6 au 12 juin 2001).

Cette opération (132 tonnes de munitions ont été retirées, soit 8.100 obus allemands) a été menée à son terme dans de bonnes conditions grâce, en particulier, au grand professionnalisme et au courage des équipes de démineurs.

III. UNE RÉFORME ANNONCÉE DE LA SÉCURITÉ CIVILE

A. LA DERNIÈRE ANNÉE DE MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE DÉPARTEMENTALISATION

La loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours prévoyait la **départementalisation, dans un délai de cinq ans, des services d'incendie et de secours**, destinée à leur permettre de faire face avec une plus grande efficacité à l'accroissement de leurs activités et à la diversification des risques auxquels ils sont désormais confrontés.

Elle visait à une mutualisation et à une rationalisation des services d'incendie et de secours pour offrir à tous des garanties égales en termes de sécurité.

Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) créés par la loi sont des établissements publics communs à l'ensemble des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale concernés dans le département, dont les conseils d'administration sont composés d'élus locaux.

Le budget du SDIS est alimenté par des contributions financières de ces collectivités et établissements, fixées par une délibération du conseil d'administration prise à la majorité des deux tiers des membres présents ou, à défaut de cette majorité qualifiée, selon des critères définis par la loi.

Le SDIS a des compétences élargies à la gestion de l'ensemble des matériels nécessaires aux missions des services d'incendie et de secours, ainsi que des personnels regroupés au sein du corps départemental de sapeurs-pompiers.

La départementalisation des services d'incendie et de secours supposait aussi un **transfert de personnels** relevant des corps communaux ou intercommunaux vers le corps départemental **et celui des biens**, affectés au service départemental. Ces transferts devaient intervenir par convention dans un délai de cinq ans à compter de la loi du 3 mai 1996 précitée, donc, au plus tard, en mai 2001.

A défaut de signature de la convention dans un délai de six mois avant le cinquième anniversaire de la loi du 3 mai 1996, une commission nationale, saisie par le préfet, devait régler les conditions de ce transfert.

Selon les informations recueillies auprès du ministère de l'Intérieur, cette commission, installée le 5 décembre 2000, a eu à examiner les dossiers relatifs à 25 centres d'incendie et de secours de 12 départements métropolitains ainsi qu'un dossier concernant l'ensemble des transferts d'un département d'outre-mer. Le ministre de l'Intérieur, M. Daniel Vaillant, a indiqué le 4 octobre devant le congrès national de la Fédération des sapeurs-pompiers de France que deux dossiers seulement avaient fait l'objet d'un contentieux devant la juridiction administrative.

La commission nationale a arrêté ses décisions d'arbitrage au cours d'une réunion plénière, le 10 avril 2001, et les transferts sont, en principe, effectifs dans tous les départements depuis le 3 mai 2001.

Le ministère de l'Intérieur n'exclut pas cependant que certains dossiers litigieux de transfert ne lui aient pas été transmis en temps utile. Aussi a-t-il, par note du 5 juin 2001, demandé aux préfets de veiller à ce que les éventuels dossiers en suspens connaissent un règlement rapide.

Par ailleurs, le ministère de l'Intérieur indique que 82 schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (SDACR) ont été arrêtés par les préfets. Ce document, qui dresse l'inventaire des risques de toute nature auxquels doit faire face le SDIS et définit les objectifs pour leur couverture, traduit le niveau de connaissance des risques dans un département.

B. LES ÉVOLUTIONS STATUTAIRES DE L'ANNÉE

1. La réforme de la filière des sapeurs-pompiers professionnels

La filière des sapeurs-pompiers professionnels a fait l'objet de six décrets du 30 juillet 2001.

- Le décret n° 2001-680 modifie le cadre statutaire des agents de catégorie C (sapeurs-pompiers professionnels non officiers). Il organise deux concours externes de sapeurs-pompiers, dont un réservé aux sapeurs-pompiers volontaires. La carrière des agents de cette catégorie est aménagée de manière plus linéaire.

- Le décret n° 2001-681 concerne le statut particulier des majors et lieutenants de sapeurs-pompiers professionnels. Le grade de major, créé par ce texte, permet d'offrir une promotion aux sous-officiers confirmés.

Le grade de lieutenant, accessible par concours, permet ensuite la promotion au grade de capitaine par la voie interne, sur la base de l'expérience acquise.

- Le décret n° 2001-682 redéfinit les rôles des officiers, du capitaine au colonel. Ils sont chargés de fonctions de direction et d'état major au sein des SDIS. En sont issus, après un parcours professionnel comportant une obligation de mobilité, les directeurs départementaux des services d'incendie et de secours et les directeurs adjoints.

- Le décret n° 2001-683, relatif aux emplois de direction des services départementaux d'incendie et de secours, détermine les modes de calcul de l'effectif d'encadrement des sapeurs-pompiers, qui prend désormais plus en considération les effectifs de volontaires. Ce texte définit également les conditions d'accès aux emplois de direction des SDIS, fondées sur un apprentissage opérationnel.

- Le décret n° 2001-684 définit le régime indemnitaire des personnels du service de santé et de secours médical, sur la base de celui applicable à la filière médicale de la fonction publique territoriale.

- Le décret n° 2001-685 accorde aux directeurs départementaux et à leurs adjoints une bonification indiciaire calculée sur la base des responsabilités exercées et de l'importance du SDIS.

Enfin, la réforme de la filière des sapeurs-pompiers professionnels impliquera aussi une modification des conditions de leur formation, pour laquelle un arrêté est en cours de préparation.

2. La mise à disposition de l'État de sapeurs-pompiers professionnels

L'article 30 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel **confère une base juridique à la mise à disposition de l'État de sapeurs-pompiers professionnels pour y assurer des missions de sécurité civile** et valide en conséquence les services effectués comme services effectifs dans leur cadre d'emploi, notamment en ce qui concerne les droits à pension.

En effet, aucun texte ne prévoyait la mise à disposition d'un fonctionnaire territorial dans un emploi de l'État. Pour autant, près de 70 sapeurs-pompiers effectuent actuellement des tâches incombant à l'État et pour lesquelles il n'existe pas un corps de fonctionnaires spécialisés.

Cette disposition nouvelle, qui fait suite à une observation de la Cour des comptes, devra être complétée par un décret en cours de préparation.

3. L'aménagement et la réduction du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels

L'article 21 de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale charge les collectivités territoriales et leurs établissements publics de déterminer les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail de leurs agents, dans les limites applicables aux agents de l'État.

Les règles applicables en la matière aux agents de l'État, fixées par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à **l'aménagement et à la réduction du temps de travail** dans la fonction publique de l'État ne sont pas toutes compatibles avec les régimes de service existant chez les sapeurs-pompiers professionnels.

Ainsi, le régime de travail négocié par les SDIS dans le cadre des « 35 heures » prévoit-il un système de coefficient d'équivalence entre temps de travail et temps de présence, alors que, pour la fonction publique de l'État, la durée du travail effective est définie comme le temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives « sans pouvoir vaquer librement à des activités personnelles » (article 2 du décret du 25 août 2000 précité).

L'article 3 du même décret fixe à 12 heures l'amplitude maximale de la journée du travail, alors qu'un certain nombre de SDIS fonctionnent avec un régime de gardes de 24 heures.

Le décret du 25 août 2000 précité prévoit cependant la possibilité de déroger par décret aux principes qu'il détermine. Les dispositions dérogatoires en ce qui concerne les sapeurs-pompiers professionnels sont actuellement à l'étude.

4. La prise en compte des difficultés des sapeurs-pompiers professionnels de plus de 50 ans

La loi n° 2000-628 du 7 juillet 2000¹, adoptée dans les mêmes termes par les deux assemblées, a transposé les dispositions d'un protocole d'accord conclu le 22 décembre 1999 à l'issue de mouvements sociaux portant sur l'âge

¹ Relative à la prolongation du mandat et à la date de renouvellement des conseils d'administration des SDIS ainsi qu'au reclassement et à la cessation anticipée des sapeurs-pompiers professionnels.

de départ à la retraite des sapeurs-pompiers professionnels, fixé à 60 ans ou à partir de 55 ans pour ceux qui ont effectué 15 années de service actif.

Ces textes accordent aux **sapeurs-pompiers professionnels âgés d'au moins 50 ans et rencontrant des difficultés médicalement constatées pour accomplir leur activité opérationnelle, un choix** entre, soit un aménagement des **conditions de reclassement dans la fonction publique territoriale** avec préservation du traitement antérieur et des droits à pension à partir de 55 ans, soit un **congé avec 75 % du traitement** suivi d'une admission à la retraite à 55 ans.

Le décret prévu par la loi, pour en déterminer les conditions d'application, vient d'être publié. Il s'agit du décret n° 2001-970 du 29 août 2001.

C. UNE AMORCE DE RÉFORME TEINTÉE D'INTERROGATIONS

Dans l'attente du dépôt avant la fin de la présente année d'un projet de loi de modernisation de la sécurité civile, annoncé par M. Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur le 7 octobre 2000, le Gouvernement a inséré dans le projet de loi relatif à la démocratie de proximité un chapitre comportant des dispositions relatives au fonctionnement et au financement des SDIS.

Les dispositions proposées ont été modifiées et complétées par l'Assemblée nationale le 25 juin 2001¹.

1. Le projet de loi relatif à la démocratie de proximité

Les dispositions du projet de loi relatif à la démocratie de proximité concernant les SDIS portent sur leur fonctionnement et leur financement. Elles concernent aussi les centres de première intervention non intégrés aux SDIS.

a) Le financement des SDIS

Le texte adopté par l'Assemblée nationale **supprimerait, à compter du 1^{er} janvier 2006, les contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) au fonctionnement des SDIS**, le financement étant alors intégralement supporté par le département.

Durant les exercices budgétaires précédents celui de 2006, le montant global des contributions des communes et des EPCI ne pourrait excéder le chiffre de l'année antérieure, majoré de la hausse des prix.

¹ *Projet de loi n° 415 (2000-2001) pour lequel M. Daniel Hoeffel a été nommé rapporteur de la commission des Lois : articles 43 à 47 ter.*

Avant le 1^{er} janvier 2006, l'écart maximum entre la plus haute et la plus basse contribution des communes et des EPCI par habitant ne devrait pas dépasser, dans chaque département, une fourchette de un à trois.

Le département disposerait de la majorité des sièges au sein du conseil d'administration du SDIS et le budget serait voté à la majorité simple (au lieu de la majorité des deux tiers).

Chaque contribuable recevrait, en annexe à son avis d'imposition à la taxe d'habitation, **une information sur le montant par habitant des contributions financières des collectivités concernées** au fonctionnement des SDIS.

Enfin, le texte proposé comporte des dispositions concernant les **relations financières des SDIS avec les services d'aide médicale d'urgence (SAMU) et avec les sociétés concessionnaires d'autoroute.**

Les interventions demandées par la régulation médicale du centre 15, en cas de non disponibilité des transporteurs sanitaires privés, pourraient faire l'objet d'une prise en charge financière par les établissements de santé sièges des SAMU, dans des conditions à déterminer par convention.

De même, une convention annuelle entre les SDIS et les sociétés d'autoroute fixerait les conditions de prise en charge des interventions effectuées sur le réseau d'autoroute concédé. La convention prévoirait aussi des conditions de mise à disposition des SDIS des infrastructures pour les interventions d'urgence (dispense de paiement des péages, en particulier).

b) Le fonctionnement des SDIS

Les règles de composition des conseils d'administration des SDIS seraient simplifiées et clarifiées, le département devenant majoritaire, tandis que **les communes et les structures intercommunales préserveraient une représentation, y compris lorsque leur contribution financière serait supprimée (1^{er} janvier 2006).**

Les communes pourraient être représentées par les maires-adjoints (actuellement, seul le maire peut être délégué de la commune). Les représentants des collectivités seraient élus dans les quatre mois suivant le renouvellement général ou partiel de l'assemblée délibérante concernée (le renouvellement général tous les trois ans serait donc remplacé par un renouvellement général ou partiel tous les trois ans, après les élections locales).

Le conseil d'administration du SDIS pourrait déléguer une partie de ses attributions (sauf en matière financière) à son bureau qui, actuellement

limité à son président et un vice-président, pourrait compter jusqu'à cinq membres dont deux vice-présidents.

Les fonctions du président du conseil d'administration seraient précisées, ainsi que les conditions dans lesquelles il pourrait déléguer une partie de ses fonctions et celles dans lesquelles il serait remplacé provisoirement en cas d'empêchement.

Le texte accorde aussi au président du conseil d'administration la possibilité de déléguer sa signature au directeur départemental ou, le cas échéant, au directeur-adjoint, dont l'emploi pourrait être créé dans les départements comptant plus de trois cents sapeurs-pompiers professionnels.

Le texte prévoit aussi des règles de non cumul des indemnités de fonction des présidents et vice-président de SDIS avec celles des présidents ou vice-président de conseil général ou d'EPCI, de maire d'une commune de plus de 50.000 habitants et d'adjoint au maire d'une commune de plus de 100.000 habitants.

Enfin, les conditions de versement des vacations horaires dues aux sapeurs-pompiers volontaires seraient précisées par la loi, qui leur permettrait aussi d'être dispensés de certains examens ou de formation continue lorsqu'ils disposeraient d'un niveau d'expérience reconnu par une commission.

c) Le maintien en activité des centres de première intervention

Les communes et les EPCI qui le souhaitent peuvent conserver la gestion de leur centre de première intervention, sous réserve que celle de leurs équipements relève actuellement de la compétence exclusive des SDIS.

La loi préserverait le maintien des centres de première intervention relevant des communes et des EPCI, en dépit de la départementalisation des services d'incendie et de secours, les récentes catastrophes ayant démontré –si nécessaire- l'efficacité des sapeurs-pompiers volontaires servant dans les unités les plus proches de la population.

Les modalités d'intervention opérationnelle de ces centres de première intervention et celles de participation du SDIS à leur fonctionnement seraient fixées par convention.

Les dispositions actuelles attribuant au SDIS la compétence exclusive pour l'acquisition et la gestion des matériels des centres de première intervention non intégrés seraient assouplies pour permettre aux communes et aux EPCI concernés de participer à une telle gestion dans des conditions fixées par convention.

2. La préparation de la loi de modernisation

M. Lionel Jospin, Premier ministre, a confirmé, le 6 octobre 2001 devant le Congrès de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France, à Saint-Brieuc (Côtes d'Armor) le dépôt d'un projet de loi de modernisation de la sécurité civile avant la fin de l'année.

L'inscription du texte à l'ordre du jour des assemblées n'est pas prévue avant la fin de la présente législature, comme M. Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur l'a confirmé à votre commission des Lois le 21 novembre 2001.

Quoiqu'il en soit, un réexamen des dispositions législatives devrait s'imposer. **Il est cependant surprenant que cette révision soit engagée dans deux textes successifs, au lieu de faire l'objet d'un examen d'ensemble.**

Le Premier ministre a évoqué plusieurs dispositions qui pourraient figurer dans ce texte :

- création d'un **comité interministériel de la protection civile**, placé sous l'autorité du Premier ministre et chargé de renforcer au plan national le caractère interministériel de la sécurité civile ;

- **renforcement de l'échelon zonal** pour favoriser la mutualisation des moyens et la coopération civilo-militaire, les limites territoriales des zones de défense civiles et militaires coïncidant depuis 1992.

Un établissement public interdépartemental d'incendie et de secours serait créé dans chaque zone de défense et le rôle du préfet de zone serait renforcé.

Le préfet de zone serait doté de moyens propres, notamment sous la forme d'une unité d'intervention et de secours permettant d'apporter une réponse appropriée en cas de crise importante et de longue durée.

Votre rapporteur observe que la pertinence d'un tel dispositif – intéressant dans son principe – sera liée aux moyens qui seront effectivement déployés, en particulier pour ce qui concerne le financement par l'État des futures structures zonales.

Pour illustrer ce point, on remarquera que la zone de défense de Lille n'est toujours pas, contrairement aux autres zones de défense, dotée d'un état-major de sécurité civile et d'un centre interrégional de coordination de la sécurité civile (CIRCOSC)¹. La date prévue pour doter cette zone des mêmes

¹ Voir à ce sujet le rapport précité de la commission d'enquête sur les inondations dans la Somme : document n° 34 (2001-2002), pages 113 à 115.

moyens que les autres, fixée initialement au 1^{er} juillet 2001 a été reportée au 1^{er} trimestre 2002.

Le projet de loi devrait aussi **clarifier et simplifier la législation sur la planification de la gestion des crises** (plans ORSEC, plans d'urgence, plan rouge, plans particuliers d'intervention, plans de secours spécialisés).

Enfin, les **gestionnaires des réseaux de services essentiels** (eau, électricité, téléphone) devraient être tenus de proposer au préfet **un plan départemental de sécurité des réseaux** dont ils ont la charge, analysant les risques prévisibles et prévoyant les dispositions pour rétablir le fonctionnement du service en cas d'interruption.

Il apparaît, à ce stade, prématuré de prendre position à partir de la simple annonce de dispositions susceptibles de figurer dans le projet de loi.

Votre commission des Lois les examinera le moment venu en particulier pour s'assurer que ces réformes ne seront pas source de charges financières supplémentaires pour les collectivités territoriales.

*

* *

Ces observations ont conduit votre commission des Lois à vous proposer le rejet des crédits de la sécurité civile inscrits au budget du ministère de l'Intérieur pour 2002.