

N° 162

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2013

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 2014, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XX

SÉCURITÉ CIVILE

Par Mme Catherine TROENDLÉ,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, *président* ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugey, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, *vice-présidents* ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, *secrétaires* ; MM. Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Cécile Cukierman, MM. Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, Louis-Constant Fleming, René Garrec, Gaëtan Gorce, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Hyst, Philippe Kaltenbach, Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Mme Hélène Lipietz, MM. Roger Madec, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendle, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1395, 1428 à 1435 et T.A. 239

Sénat : 155 et 156 (annexe n° 27e) (2013-2014)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
INTRODUCTION	7
I. LA SÉCURITÉ CIVILE, UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE, UNE DIVERSITÉ D'ACTEURS	8
A. LE MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR AU CŒUR DE LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT .	8
B. LA CONTRIBUTION MAJEURE DES COLLECTIVITÉS LOCALES À L'ORGANISATION DES SECOURS.....	12
1. Des dépenses contraintes	13
2. Le FAI, un fonds en sursis	15
C. LA PRÉDOMINANCE DU SECOURS À PERSONNE	16
II. LES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ CIVILE POUR 2014 : UNE NOUVELLE MAQUETTE BUDGÉTAIRE, DES ORIENTATIONS RECONDUITES	19
A. L'OPTIMISATION, SOUS LA CONTRAINTE BUDGÉTAIRE, DES SERVICES OPÉRATIONNELS	21
1. <i>Le cadre d'emploi des aéronefs</i>	22
a) Les modalités spécifiques à l'emploi des aéronefs hors DGSCGC.....	22
b) Le secours à personne, activité essentielle des hélicoptères	23
c) Les moyens aériens de lutte contre les feux de forêt face à la contrainte budgétaire	24
2. <i>La réforme du service du déminage</i>	25
B. LA POURSUITE DES GRANDS CHANTIERS D'ÉQUIPEMENT.....	26
1. <i>La mise en service du SAIP</i>	27
2. <i>Le déploiement d'ANTARES et les voies de son optimisation</i>	28
III. L'ENSOSP, VITRINE DU SAVOIR-FAIRE DE LA SÉCURITÉ CIVILE FRANÇAISE	28
A. UN OUTIL D'EXCELLENCE.....	29
1. <i>Une responsabilité majeure dans le dispositif de formation</i>	29
2. <i>Des moyens importants, à fixer entre partenaires</i>	30
B. UN ÉTABLISSEMENT QUI DOIT POURSUIVRE SON OUVERTURE.....	31
IV. LE BATAILLON DES MARINS-POMPIERS DE MARSEILLE : UNE PLACE ORIGINALE AU SEIN DU DISPOSITIF DE SÉCURITÉ CIVILE	34
A. LA SINGULARITÉ DU BATAILLON ET SES CONSÉQUENCES	34
1. <i>Des militaires placés, pour emploi, sous une autorité civile</i>	34
a) Les effectifs du BMPM : une très grande disponibilité opérationnelle	34
b) Un dispositif de formation optimisé	35

2. <i>Les missions d'un SDIS</i>	36
a) <i>Un territoire limité, la prise en charge de risques de toutes natures</i>	37
b) <i>Une organisation adaptée</i>	37
c) <i>Une intégration dans la cité</i>	38
3. <i>Un partage de responsabilité perfectible avec le SDIS 13</i>	38
B. DES DIFFICULTÉS DE FONCTIONNEMENT	39
1. <i>Fixer une répartition équitable des charges financières au sein du département</i>	39
2. <i>Tirer toutes les conséquences de l'assimilation du BPM au SDIS pour ses interventions hors service public</i>	40
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	43

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Après avoir entendu M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur, le mardi 12 novembre 2013¹, la commission des lois du Sénat, réunie le mercredi 27 novembre 2013, sous la présidence de M. Jean-Pierre Sueur, président, a examiné, sur le rapport pour avis de Mme Catherine Troendlé², les crédits du programme « **Sécurité civile** » du **projet de loi de finances pour 2014**.

Après avoir rappelé que la sécurité civile était une responsabilité partagée entre l'État et les collectivités locales, le rapporteur pour avis a indiqué que les crédits mobilisés par l'État pour 2014 s'élevaient à 1,2 milliard d'euros en AE et à 0,925 milliard d'euros en CP, la participation des collectivités locales représentant cinq fois ce montant.

Abordant le programme *Sécurité civile* qui résulte d'une refonte de la maquette budgétaire, elle a indiqué que le fonds d'aide à l'investissement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), en constante diminution depuis 2006, était destiné, en 2014 comme en 2013, à solder des opérations d'investissement non encore achevées.

Elle a observé que le budget du programme pour 2014 était stabilisé par rapport à son niveau voté pour 2013 en crédits de paiement (- 0,21 %) ; en revanche, les autorisations de programme en augmentation de 44,54 % doivent provisionner en partie le lancement du nouveau marché de maintenance des avions de la sécurité civile.

Les quatre orientations principales fixées en 2013 à l'évolution des services opérationnels de l'État seront reconduites pour 2014 : développement des synergies entre les moyens nationaux pour une plus grande qualité de leurs interventions ; développement des partenariats avec les acteurs de la sécurité nationale dans une logique de mutualisation et de prestations de service ; montée en puissance de l'unité mobile de démantèlement des munitions identifiées ; dans le cadre de la réforme des forces de sécurité Outre-Mer (FSOM), création d'une base hélicoptère de la sécurité civile en Martinique et reprise de la zone aéroportuaire militaire (ZAM) du Raizet en Guadeloupe pour y regrouper, sur une emprise réaménagée, la base hélicoptère et les démineurs de la sécurité civile.

Le rapporteur pour avis, s'en étant remis à la sagesse de la commission, celle-ci a émis un avis **favorable à l'adoption des crédits du programme *Sécurité civile*** au sein de la mission *Sécurités* **figurant dans le projet de loi de finances pour 2014**.

¹ Le compte rendu de l'audition du ministre de l'intérieur est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20131111/lois.html#toc3>.

² Le compte rendu de la réunion de commission est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/lois.html>.

Mesdames, Messieurs,

Tout au long de ces derniers mois, les événements climatiques ont fortement sollicité l'intervention des services d'incendie et de secours, à commencer par de nombreuses inondations, particulièrement dans l'agglomération nancéenne, à Lourdes, dans le bassin amont de la Seine, dans les Pyrénées... Les sapeurs-pompiers ont dû lutter aussi contre 4 360 feux déclenchés en métropole en 2012 - plus de 2 105 feux à la mi-septembre 2013 et des centaines d'hectares brûlés à la Réunion-.

Parallèlement, au quotidien, les sapeurs-pompiers interviennent toutes les 7,4 secondes.

En 2012, 3 925 700 victimes ont été secourues, une charge en hausse de 3 % par rapport à celle de l'année précédente.

Les sapeurs-pompiers secourent leurs compatriotes au risque de leur vie. Si la sécurité civile s'attache inlassablement à renforcer la sécurité des interventions, le risque est toujours présent. En 2012, onze d'entre eux sont morts, sept, cette année, ont péri.

Votre commission unanime et son rapporteur saluent l'engagement des sapeurs-pompiers au service de la communauté et rendent hommage à leur courage et à leur civisme.

Parmi les dossiers en cours, figure encore celui du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels : la Commission européenne a mis la France en demeure de conformer le régime en vigueur à la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 dite « directive sur le temps de travail ». Élaboré en concertation avec les employeurs locaux et les partenaires sociaux, le décret modificatif, actuellement soumis à l'examen du Conseil d'État, entraînera inéluctablement des conséquences sur l'organisation des services.

Le dossier n'est pas clos puisque le modèle-même du système français de secours est menacé par la future directive européenne portant sur la santé et la sécurité des travailleurs. La France réclame l'exclusion de son champ d'application des activités volontaires exercées dans le domaine de la protection civile dans le prolongement de l'intervention du législateur par la loi du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique.

Votre rapporteur soutient fermement la position du Gouvernement et rappelle que les volontaires qui s'engagent gratuitement au service des autres contribuent à la performance du système français de secours.

Dans ce contexte préoccupant, le présent budget s'inscrit dans le cadre tracé en 2013 et poursuit la réalisation des grands chantiers lancée par l'État pour renforcer l'efficacité de notre système de sécurité civile.

Le 25 septembre dernier, votre rapporteur pour avis a visité l'école nationale des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) dont elle suit attentivement les développements depuis sa délocalisation à Aix-en-Provence en 2007. Puis elle a été accueillie, à Marseille, au sein du Bataillon des marins-pompiers, remarquable formation au statut original. Le présent avis rend compte de ce déplacement.

I. LA SÉCURITÉ CIVILE, UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE, UNE DIVERSITÉ D'ACTEURS

La sécurité civile vise à prévenir les risques de toute nature, naturels et technologiques et à gérer leurs conséquences lorsqu'ils se réalisent ; elle doit organiser l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes.

C'est pourquoi, elle réunit des acteurs très divers :

- l'État, garant de sa cohérence au plan national.

Pilotée par le ministère de l'intérieur (direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises - DGSCGC), la mise en œuvre de la responsabilité fait intervenir plusieurs autres ministères : écologie, santé, agriculture et forêt ;

- les collectivités locales - départements et communes - qui assurent au quotidien la protection des populations ;

- Météo-France, opérateur de l'État, au centre du dispositif d'alerte pour les risques météorologiques.

A. LE MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR AU CŒUR DE LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT

Les moyens mobilisés au service de la sécurité civile dépassent le seul montant des crédits inscrits au titre du programme éponyme, soit 49 % du total, qui financent les politiques du ministère de l'intérieur mises en œuvre par la DGSCGC.

1) Intervient donc au premier plan le **ministère de l'intérieur** : en matière de préparation et d'exécution des politiques de **sécurité intérieure** et de **sécurité civile**, il coordonne l'intervention des différents partenaires ; il met en œuvre des moyens spécialisés.

2) Pour sa part, le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie pilote la **politique de prévention des risques naturels et technologiques** fondée sur la stratégie nationale de développement durable (32 000 des 36 000 communes sont sous la menace d'au moins un risque naturel ou technologique), Pour les risques naturels (inondations, avalanches, séismes...), la politique repose sur la connaissance des risques, la surveillance, l'information du public, la prise en compte du risque dans l'aménagement, les travaux de réduction de la vulnérabilité, le contrôle des ouvrages, la préparation à la gestion de crise et le retour d'expérience¹.

• **L'état du dossier des inondations**

Dans ce cadre, à la suite de la tempête Xynthia, l'État a arrêté un plan national « submersions rapides » qui s'articule autour de quatre axes prioritaires :

- maîtrise de l'urbanisation et adaptation du bâti ;
- amélioration des systèmes de surveillance, de prévision, de vigilance et d'alerte ;
- fiabilité des ouvrages et des systèmes de protection ;
- renforcement de la culture du risque.

Par le biais du fonds de prévention des risques naturels majeurs, ce plan doit être doté de 500 millions d'euros sur la période 2011-2016.

Le plan submersions rapides

Parmi les mesures prévues par le plan, figurent :

- l'accélération des plans de prévention des risques (PPR) littoraux. Dans un délai de trois ans, 303 nouvelles communes littorales devront être couvertes par un PPR. Les PPR de 68 communes seront également révisés ;
- la mise en place par Météo France d'une vigilance spécifique météo « vagues submersions » en octobre 2011 ;
- une meilleure couverture du territoire par le renouvellement et le renforcement du réseau de radars hydrométéorologiques. Ce plan radar sera réalisé sur dix ans et représente un investissement supplémentaire de Météo France de 7,5 millions d'euros et du ministère du développement durable de 3,1 millions d'euros, soit un total de 10,6 millions d'euros ;
- l'extension du réseau de cours d'eau surveillé par l'État ;
- l'engagement de travaux de confortement de 1 200 kms de digues (projets PSR) pour la période 2011-2016.

Source : rapport sur la gestion du fonds de prévention des risques naturels majeurs, annexé au projet de loi de finances pour 2014.

¹ Cf. document de politique transversale Sécurité civile 2014.

Parallèlement, la mission d'information du Sénat sur les inondations qui se sont produites dans le Var, et plus largement dans le sud-est de la France au mois de novembre 2011, a constaté, sur le rapport de notre collègue Pierre-Yves Collombat, l'absence de responsabilités claires en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations¹. Comme le souligne le rapporteur du projet de loi d'affirmation de l'action publique locale et d'affirmation des métropoles en cours d'examen par le Parlement, notre collègue René Vandierendonck, cette compétence « *n'est attribuée à aucun niveau de collectivités territoriales. Autrement dit, l'exercice des actions en la matière est nécessairement limité et présente des carences, l'une des plus importantes étant le sous-financement chronique des actions menées en la matière*² ».

C'est pourquoi à l'initiative de notre collègue Pierre-Yves Collombat, le projet de loi institue une nouvelle compétence obligatoire des communes, de droit transférée aux intercommunalités pour remédier au sous-financement chronique des actions menées en matière de gestion des milieux aquatiques. Intégrée au projet de loi « métropoles », cette nouvelle responsabilité des collectivités locales serait financée par une taxe spéciale annuelle pour la gestion de la prévention des risques d'inondation et de submersion.

3) Le ministère des affaires sociales et de la santé intervient pour les **urgences sanitaires** qui, au-delà des pandémies et des maladies infectieuses, incluent les risques bio-terroristes.

À ce titre, la direction générale de la santé est chargée d'en préparer et d'en assurer la gestion opérationnelle et doit développer des plans de réponse aux situations d'urgence sanitaire nationales ou internationales qui visent tout à la fois la mise en œuvre des moyens appropriés aux secours et la diminution des risques pesant sur la population (il s'agit notamment du plan variole, du volet sanitaire du plan pirate-NRBC, du plan canicule, du guide de distribution des produits de santé, mis en œuvre localement par les préfets et les agences régionales de santé).

4) Le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt définit la **politique forestière** compte tenu des risques du terrain.

Celle-ci couvre tant la fixation des dunes côtières que la défense des forêts contre l'incendie ou la restauration des terrains de montagne.

5) Le ministère chargé de la mer est, pour sa part, responsable de la **sécurité maritime**.

¹ Cf. rapport d'information n° 775 (2011-2012) de M. Pierre-Yves Collombat, *Se donner les moyens de ses ambitions : les leçons des inondations du Var et du sud-est de la France, fait au nom de la commission commune d'information présidée par M. Louis Nègre.*

² Cf. rapport n° 859 (2012-2013) de M. René Vandierendonck.

Il est chargé, d'une part, des dispositifs de prévention des accidents maritimes (surveillance du trafic – notamment dans le rail d'Ouessant, à la pointe du Cotentin et dans le détroit du Pas-de-Calais – et aides à la navigation) et, d'autre part, des dispositifs de coordination des opérations de sauvetage des personnes et des biens en cas d'accident maritime dont la mise en œuvre opérationnelle est confiée aux CROSS (centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage).

Par ailleurs, la mise en place sous l'autorité du préfet de département du dispositif ORSEC/POLMAR-TERRE (lutte contre les pollutions marines) est financée par son budget.

6) Enfin, l'opérateur Météo-France¹ assure l'application de la stratégie définie par l'État pour **anticiper l'arrivée des phénomènes météorologiques dangereux** à travers ses onze directions interrégionales (sept en métropole et quatre outre-mer).

Les crédits correspondants sont regroupés dans un document de politique transversale annexé au projet de loi de finances et destiné à présenter l'ensemble des politiques publiques qui concourent à la prévention des risques majeurs et à la gestion des situations de catastrophe.

¹ Cf. Avis sécurité civile n° 154, tome XX (2012-2013) de Mme Catherine Troendlé.

L'effort de l'État en faveur de la sécurité civile

Numéro et intitulé du programme ou de l'action	Exécution 2012		LFI 2013		PLF 2014	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
307 Administration territoriale	51 133 357	51 133 357	51 097 168	51 097 168	51 971 650	51 971 650
01 Coordination de la sécurité des personnes et des biens	51 133 357	51 133 357	51 097 168	51 097 168	51 971 650	51 971 650
149 Forêt	41 894 895	43 508 661	44 597 847	48 628 631	45 332 785	49 336 443
11 Gestion des forêts publiques et protection de la forêt	41 894 895	43 508 661	44 597 847	48 628 631	45 332 785	49 336 443
205 Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture	8 992 675	8 983 772	11 816 782	11 440 117	10 735 761	10 964 280
01 Sécurité et sûreté maritimes	7 948 162	7 970 979	10 124 906	9 668 516	9 038 787	9 267 306
04 Action interministérielle de la mer	1 044 513	1 012 793	1 691 876	1 771 601	1 696 974	1 696 974
170 Météorologie	181 273 883	181 273 883	191 759 400	191 759 400	185 619 497	185 619 497
01 Observation et prévision météorologiques	181 273 883	181 273 883	191 759 400	191 759 400	185 619 497	185 619 497
181 Prévention des risques	157 223 137	191 081 442	287 818 500	202 694 337	303 493 043	170 708 315
01 Prévention des risques technologiques et des pollutions	88 360 792	110 773 773	231 720 500	142 441 065	252 173 043	114 373 043
09 Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	21 140 944	19 226 609	13 488 000	18 503 272	13 480 000	18 495 272
10 Prévention des risques naturels et hydrauliques	47 721 401	61 081 060	42 610 000	41 750 000	37 840 000	37 840 000
204 Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	22 121 350	22 218 364	20 370 000	20 370 000	18 251 188	18 251 188
16 Réponse aux alertes et gestion des urgences, des situations exceptionnelles et des crises sanitaires	22 121 350	22 218 364	20 370 000	20 370 000	18 251 188	18 251 188
161 Sécurité civile (libellé modifié)	407 410 320	444 524 273	408 425 453	439 593 434	590 327 192	438 684 508
11 Prévention et gestion de crises	-11 627 651	11 512 554	26 098 832	35 986 224	23 535 983	30 648 239
12 Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux	268 076 911	269 875 375	250 482 812	256 955 632	428 459 448	260 795 244
13 Soutien aux acteurs de la sécurité civile	135 773 827	149 429 668	125 297 068	140 104 837	132 139 235	141 048 498
14 Fonctionnement, soutien et logistique	15 187 233	13 706 676	6 546 741	6 546 741	6 192 526	6 192 527
Total	870 049 617	942 723 752	1 015 885 150	965 583 087	1 205 731 116	925 535 881

Source : document de politique transversale sécurité civile 2014.

B. LA CONTRIBUTION MAJEURE DES COLLECTIVITÉS LOCALES À L'ORGANISATION DES SECOURS

Les collectivités locales jouent un rôle éminent dans la protection des populations.

L'organisation locale de la sécurité civile s'établit au niveau de chaque département avec l'institution du service départemental d'incendie et de secours (SDIS).

Cet établissement public, dont le conseil d'administration est présidé par le président du conseil général, est organisé en centre d'incendie et de secours. Il comprend un service de santé et de secours médical. Lui est affecté le corps départemental des sapeurs-pompiers composé de professionnels

appartenant à la fonction publique territoriale¹ et de volontaires relevant des corps communaux ou intercommunaux des centres de secours des 7 400 centres d'incendie et de secours répartis sur l'ensemble du territoire national.

Le maire, en vertu de son pouvoir de police générale, dirige les opérations de secours².

1. Des dépenses contraintes

Les dépenses supportées par les collectivités locales au titre de la sécurité civile (5,68 milliards d'euros) représentent cinq fois l'effort de l'État dans ce secteur (1,2 milliard d'euros en AE et 925,5 millions d'euros en CP).

Cette année encore, les crédits inscrits aux budgets primitifs augmentent de 1,96 % par rapport au total des budgets primitifs 2012 :

	BP 2011 (en euros)	BP 2012 (en euros)	BP 2013 (en euros)	Évolution
Dépenses de fonctionnement	4 293 096 664	4 406 588 391	4 497 173 936	2,06 %
Dépenses d'investissement	1 216 225 322	1 173 265 652	1 191 828 489	1,58 %
Dépenses globales	5 509 321 986	5 579 854 043	5 689 002 424	1,96 %

Source : document de politique transversale sécurité civile 2014.

NB : les données sont issues des budgets primitifs : l'évolution constatée peut être différente.

Les dépenses de fonctionnement et d'investissement, et les dépenses globales, sont présentées sans mouvements d'ordre ni reports des années précédentes.

Les départements contribuent majoritairement au fonctionnement des SDIS. Leur participation représentait 55 % du total en 2012. Pour leur part, la participation des communes et intercommunalités compétentes est désormais contingentée : leur contribution a été gelée en 2002 et, depuis, elle n'évolue que sur la seule base de l'indice des prix à la consommation (1,8 milliard d'euros, soit 41,5 % des recettes de fonctionnement des SDIS). En conséquence, depuis

¹ Les pompiers de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) et du bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM) sont des militaires.

² Si l'événement dépasse les limites communales ou ses capacités, la compétence est assurée par le préfet de département (le préfet du département siège de la zone de défense si le sinistre, l'accident ou la catastrophe excède le territoire départemental).

l'exercice 2003, les dépenses supplémentaires des SDIS sont supportées par les seuls départements.

Leur part relative tend à diminuer, comme le souligne le DTP qui, pour l'investissement, rappelle que départements et communes « *contribuent également aux investissements de manière indirecte en permettant aux SDIS de dégager des excédents de la section de fonctionnement qui sont l'un des principaux modes de financement de la section d'investissement* ».

Évolution des contributions respectives des contingents communaux et du département

Année	Département	Communes +EPCI	Total	Départ %	Collectivités %	Évolution départ %	Évolution collectivités	Évolution du total %
2000	893 561 725	1 166 657 488	2 060 219 214	43%	57%			
2001	992 080 045	1 417 785 635	2 409 865 680	41%	59%	11%	22%	17%
2002	1 146 564 878	1 533 586 686	2 680 151 564	43%	57%	16%	8%	11%
2003	1 338 634 382	1 552 974 106	2 891 608 488	46%	54%	17%	1%	8%
2004	1 492 905 557	1 583 348 431	3 076 253 988	49%	51%	12%	2%	6%
2005	1 678 082 952	1 615 806 053	3 293 889 005	51%	49%	12%	2%	7%
2006	1 866 808 132	1 647 032 758	3 513 840 890	53%	47%	10%	2%	7%
2007*	1 997 230 806	1 675 503 101	3 672 733 906	54%	46%	7%	2%	4,5%
2008	2 119 064 150	1 705 530 687	3 824 594 837	55%	45%	6%	2%	4,1%
2009	2 216 562 357	1 751 566 849	3 968 129 206	56%	44%	4,6%	2,7%	3,8%
2010	2 288 216 333	1 766 246 661	4 054 462 994	56%	44%	3,2%	1%	2,2%
2011	2 353 449 000	1 787 368 000	4 140 817 000	57%	43%	2,8%	1,2%	2,1%
2012	2 417 729 670	1 828 868 543	4 246 598 213	57%	43%	2,73%	2,32%	2,55%
2013	2 448 872 290	1 852 766 633	4 301 638 923	57%	43%	1,29%	1,31%	1,96%

Source : ministère de l'intérieur.

* À partir de l'année 2007, les montants indiqués sont issus des comptes de gestion ; pour 2013, ils sont issus des budgets primitifs.

Sur la période récente, l'évolution de la contribution des départements est beaucoup plus faible en raison de la maîtrise des budgets des SDIS.

Les départements ont été conduits à rechercher les voies de modérer ces dépenses : mutualisation des achats (notre collègue François Trucy, rapporteur spécial de la commission des finances pour la sécurité civile, évalue à 1 062 millions d'euros sur un total de 1 420 millions d'euros la part des achats qui pourraient être regroupés alors qu'aujourd'hui elle n'atteint pas 10 %, ce qui, pour la Cour des comptes, permettrait des gains de 75 millions d'euros par an) ; services communs avec les conseils généraux pour les fonctions supports ; réduction des coûts de formation (à cet égard, la DGSCGC s'attache, depuis 2011, à adapter au mieux le contenu des formations aux activités des sapeurs-pompiers).

Se pose aussi la question de la mutualisation des moyens entre centres au sein d'un même SDIS. Sur ce point, le directeur général de la sécurité civile et de la gestion de crises, M. Michel Papaud, a justement observé devant votre rapporteur qu'il importait de l'inscrire dans une logique opérationnelle plutôt que de service et privilégier une évaluation de la capacité à porter le secours sur le territoire départemental plus que centre par centre.

Le législateur a élargi, au cours des dernières années, les modes de coopération : possibilité, pour les SDIS, de se regrouper en établissement interdépartemental¹ ; faculté pour les départements d'effectuer pour le compte et à la demande des SDIS l'entretien de l'ensemble de leurs moyens matériels² ; mutualisation, par convention, des services fonctionnels des SDIS et des conseils généraux³.

Malheureusement, les collectivités ne peuvent pas encore recourir à ce dispositif mis en place par le Parlement en 2010 car les modalités réglementaires requises pour sa mise en œuvre n'ont toujours pas été publiées. Votre rapporteur regrette ce retard et appelle l'exécutif à y remédier très rapidement.

Plusieurs pistes peuvent donc produire des marges d'économie.

2. Le FAI, un fonds en sursis

Les SDIS perçoivent de l'État une aide à l'investissement à travers le FAI (fonds d'aide à l'investissement), lequel s'est substitué, en 2003, à la majoration de la dotation globale d'équipement des SDIS au titre du soutien de leurs efforts d'investissement en équipements et matériels.

Depuis 2007, la répartition des crédits correspondants privilégie les investissements lourds et/ou structurants, des opérations d'intérêt interdépartemental ou national (NRBC, lutte contre les inondations...) et spécialement la migration vers le réseau de radiocommunication ANTARES (*cf. supra II*). Depuis cette date aussi, le fonds est en constante diminution.

¹ Cf. loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004.

² Cf. loi du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement.

³ Cf loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

Évolution des crédits du FAI

Année	AE (en M€)	CP (en M€)
2003	45	45
2004	54	45
2005	61,45	65
2006	67	64,85
2007	37,5	37,5
2008	27,65	27,65
2009	23,37	23,37
2010	21,36	21,36
2011	21,36	21,36
2012	18,36	18,36
2013	0	3,9

L'an dernier, aucune autorisation d'engagement n'a été inscrite à ce titre pour subventionner des opérations nouvelles. Une enveloppe de 3,9 millions d'euros de crédits de paiement a permis de financer des investissements qui avaient bénéficié d'une subvention du FAI au cours des exercices précédents mais qui n'avaient pas encore été achevés.

Votre rapporteur s'était alors interrogé sur la pérennisation du fonds. Ses craintes sont confirmées par le présent projet de budget : le projet de loi de finances pour 2014 s'inscrit dans la suite du précédent exercice en budgétant, aux mêmes fins, 2,850 millions d'euros en CP.

C. LA PRÉDOMINANCE DU SECOURS À PERSONNE

« Les pompiers, c'est principalement aujourd'hui le secours aux personnes¹ ».

Le cœur de métier des sapeurs-pompiers a connu, en 2012, un nouveau recul : 306 900 interventions pour incendies, soit - 3 % par rapport à 2011.

En revanche, le secours à victime et l'aide à personne constituent aujourd'hui près des trois quarts de leur activité (73,8 %), en constante progression (+ 2 %).

¹ Cf. intervention de M. François Hollande, Président de la République, lors du congrès de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers (12 octobre 2013).

Le secours à personne

3 143 300 interventions dont notamment :

- 84 929 accidents sur les lieux de travail (- 19 %) ;
- 358 521 accidents à domicile (- 2 %) ;
- 456 095 accidents sur la voie publique, lieux publics ou assimilés (- 15 %) ;
- 57 392 accidents liés à une activité sportive (- 6 %) ;
- 2 058 secours en montagne (+ 10 %) ;
- 1 499 secours en mer (+ 6%) ;
- 2 725 secours en eaux intérieures ou piscines (+ 12 %) ;
- 748 680 malaises ou maladies à domicile/urgence vitale (+ 18 %) ;
- 338 302 malaises ou maladies à domicile/situation de carence (- 2 %) ;
- 580 467 malaises sur voie publique, lieux publics ou assimilés (+ 3 %) ;
- 65 308 autolyses (+ 2 %) ;
- 57 240 intoxications (+ 10 %).

Source : éléments statistiques DGSCGC

La progression des interventions des SDIS dans le secours à personne est significative en particulier pour les intoxiqués, les noyades, le secours en mer et en montagne, à la suite de malaises et en situation d'urgence vitale.

• Vers une réforme du référentiel SAMU-SDIS

Le nombre des interventions médicalisées par le service de santé et de secours médical des SDIS s'élève à 194 693 (+ 5,32 %) pour l'année 2012.

Plusieurs raisons expliquent cette évolution :

- le **non-recours au transport sanitaire privé** en raison soit des carences ambulancières, c'est-à-dire leur indisponibilité ponctuelle, soit de la plus grande sécurité offerte par les sapeurs-pompiers, soit, ainsi que l'ont souligné notre collègue Dominique de Legge et la Cour des comptes¹, de l'avantage financier que représente pour les établissements hospitaliers l'appel au « 18 »² lequel ne facture pas toujours ses interventions ou ne se les fait pas rembourser ;

- la **désertification médicale** aggravée par les restructurations de la carte sanitaire mais « compensée » par le maillage serré de l'implantation des services d'incendie et de secours.

¹ Cf. rapport n° 33 (2012-2013) et rapport de la Cour des comptes de novembre 2011 sur les SDIS.

² Numéro d'appel d'urgence des SDIS (le 15 est celui des urgences médicales).

Conformément à l'article L. 1424-42 du code général des collectivités territoriales, les interventions effectuées par les SDIS, à la demande de la régulation médicale du 15, pour pallier le défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés, sont prises en charge financièrement par les établissements de santé sièges des SAMU (service d'aide médicale d'urgence)¹. Les conditions de cette prise en charge doivent être fixées par une convention conclue entre le SDIS et l'hôpital. Le remboursement aux SDIS de leurs frais d'intervention pour carence du transport sanitaire s'effectue sur la base d'un forfait. Par un arrêté du 2 mars 2012, son montant a été réévalué à 113 euros pour les interventions effectuées en 2011 et financées en 2012. Ce montant constitue le tarif national d'indemnisation appliqué à chaque intervention concernée et revalorisé annuellement en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Cette revalorisation devrait prochainement intervenir, par arrêté, pour les interventions effectuées en 2012 et financées en 2013.

Le président de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours, notre collègue Yves Rome, l'a rappelé à votre rapporteur : les sapeurs-pompiers sont souvent la porte d'entrée vers les urgences. Pour lui, il importe de clarifier les missions des différentes parties : sapeurs-pompiers, SAMU et secteur privé ambulancier. C'est en effet la voie pour limiter la charge croissante pour les SDIS, constituée par ces interventions.

Pourtant, pour remédier aux difficultés de l'articulation des interventions de secours à personnes entre les SAMU, les SDIS et les transporteurs sanitaires privés, un référentiel commun SAMU/SDIS a été diffusé le 26 juin 2008 et mis en œuvre par un arrêté interministériel du 24 avril 2009. L'ensemble des services publics concernés devaient s'engager à adapter, par convention, leurs organisations opérationnelles aux dispositions du référentiel. Au 2 septembre 2013, 78 conventions bi ou tri-partites actualisées ont été signées. Dans certains départements, les numéros d'appel sont mutualisés par des plateformes communes aux sapeurs-pompiers et au service d'urgence médicale et permettent de répondre plus rapidement aux urgences. Mais toutes les difficultés n'ont pas disparu, notamment dans les relations entre les différents acteurs.

L'ensemble du dispositif fait l'objet d'une évaluation par les inspections générales de l'administration et des affaires sociales qui doivent s'attacher à la définition d'un référentiel et aux plateformes. Leurs conclusions devraient être remises en février prochain aux ministres de l'intérieur et des affaires sociales.

Le ministre de l'intérieur l'a rappelé lors de son audition par votre commission le 12 novembre 2013 : des doublons ou des concurrences entre services ne doivent pas diminuer l'efficacité des secours. La coopération entre services, rappelons-le, est indispensable à une organisation rationnelle et efficiente des moyens existants, seule à même de porter secours dans les meilleures conditions. Elle suppose que les responsabilités de chacun soient

¹ Cf. article L. 1424-2 du code général des collectivités territoriales.

précisément établies. C'est la direction fixée par le Président de la République lors du dernier congrès de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers, aux ministres de l'intérieur et de la santé : il s'agit de définir « *clairement le rôle des SDIS dans la chaîne d'intervention* ».

II. LES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ CIVILE POUR 2014 : UNE NOUVELLE MAQUETTE BUDGÉTAIRE, DES ORIENTATIONS RECONDUITES

L'État, conformément à l'article L.112-2 du code de la sécurité intérieure, « *est garant de la cohérence de la sécurité civile au plan national. Il en définit la doctrine et coordonne ses moyens. Il évalue en permanence l'état de préparation aux risques et veille à la mise en œuvre des mesures d'information et d'alerte des populations* ». Le ministre de l'intérieur, chargé de la sécurité civile, « *coordonne les opérations de secours dont l'ampleur le justifie* ».

Les crédits inscrits au budget du ministère de l'intérieur concrétisent cette responsabilité. L'exercice 2014 introduit une novation, celle de la refonte de la maquette budgétaire.

Jusqu'alors individualisés dans une mission **Sécurité civile**, les crédits finançant à ce titre les actions de la DGSCGC sont désormais inscrits au sein d'un programme dédié de la nouvelle mission **Sécurités** qui regroupe :

- les crédits de la police et de la gendarmerie nationales ;
- les crédits de la sécurité routière ;
- les crédits de la sécurité civile.

La répartition des crédits au sein du programme 161 Sécurité civile

Le programme -pilote par la DGSCGC- distingue :

- les dépenses rigides (subvention à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, contribution aux retraites des sapeurs-pompiers professionnels, socle de maintenance des aéronefs) ;

- les dépenses liées à l'activité opérationnelle (carburant, produit retardant).

Le programme est subdivisé en quatre actions :

1) prévention et gestion de crises ;

2) préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux (y compris réserve nationale) ;

3) soutien aux acteurs de la sécurité civile (aides de l'État, INTP/Antarès, participation aux pensions, prestations rattachées et indemnités aux sapeurs-pompiers volontaires) ;

4) fonctionnement, soutien et logistique (dépenses d'état-major afférentes au siège de la DGSCGC situé à Asnières-sur-Seine).

Évolution des crédits de la sécurité civile en euros¹

Numéro et intitulé de l'action/sous-action		Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
		Ouverts en LFI 2013	Demandés pour 2014	Évolution (en %)	Ouverts en LFI 2013	Demandés pour 2014	Évolution (en %)
11	Prévention et gestion des crises	26 098 832	23 535 938	- 9,82	35 986 224	30 648 239	- 14,83
12	Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux	250 482 812	428 459 447	+ 71,05	256 955 632	260 795 244	+ 1,49
13	Soutien aux acteurs de la sécurité civile	125 297 068	132 139 235	+ 5,46	140 104 837	141 048 498	+ 0,67
14	Fonctionnement, soutien et logistique	6 546 741	6 192 527	- 5,41	6 546 741	6 192 527	- 5,41
TOTAL		408 425 453	590 327 192	+ 44,54	439 593 434	438 684 508	- 0,21

La DGSCGC réunit 2 465 personnels civils et militaires répartis sur 60 sites dont les 24 bases d'aéronefs (avions et hélicoptères), les 24 centres, 1 antenne et 4 sites de démineurs, les 3 implantations des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC), les 3 établissements et 1 antenne de soutien logistique et opérationnel (ESOL).

Comme le rappelle le ministère de l'intérieur, ces effectifs, au quotidien, « *soutiennent l'action locale des sapeurs-pompiers, des bénévoles, des associations, des préfetures et des mairies* ».

¹ Ces crédits sont présentés selon la nouvelle maquette budgétaire, y compris ceux de l'année 2013, ventilés en conséquence.

Évolution du plafond d'emplois

Catégories d'emploi	Plafond autorisé pour 2013	Plafond demandé pour 2014
Personnels administratifs	132	123 (- 9)
Personnels techniques	414	410 (- 4)
Militaires (hors gendarmes)	1 446	1 436 (- 10)
Ouvriers d'État	117	116 (- 1)
Hauts fonctionnaires, corps de conception et de direction et corps de commandement (police nationale)	98	98
Corps d'encadrement et d'application (police nationale)	258	257 (- 1)
TOTAL	2 465	2 440 (- 25)

A. L'OPTIMISATION, SOUS LA CONTRAINTE BUDGÉTAIRE, DES SERVICES OPÉRATIONNELS

Les quatre orientations principales fixées en 2013 à l'évolution des services opérationnels de l'État seront reconduites pour 2014 :

- développement des synergies entre les moyens nationaux pour une plus grande qualité de leurs interventions ;

- développement des partenariats avec les acteurs de la sécurité nationale dans une logique de mutualisation et de prestations de service (médicalisation des interventions hélicoptérées, aérotransport en hélicoptère ou en avion des forces de sécurité...) ;

- montée en puissance de l'unité mobile de démantèlement des munitions identifiées ;

- dans le cadre de la réforme des forces de sécurité Outre-Mer (FSOM), création d'une base hélicoptérée de la sécurité civile en Martinique et reprise de la zone aéroportuaire militaire (ZAM) du Raizet en Guadeloupe pour y regrouper, sur une emprise réaménagée, la base hélicoptère et les démineurs de la sécurité civile.

Parallèlement, la rationalisation des dépenses d'équipement passe par le rapprochement des flottes d'hélicoptères de la sécurité civile et de la gendarmerie nationale et la création, au 1^{er} janvier 2014, du service de l'achat, des équipements et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI), commun à la direction générale de la police nationale (DGPN), à la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) et à la DGSCGC.

Dans cet exercice d'optimisation des dépenses, celles qui sont directement liées à l'activité opérationnelle demeurent sanctuarisées -les

dotations affectées à l'achat du carburant aérien et des produits retardants sont identiques à celles de 2013 pour préserver les capacités d'intervention des moyens nationaux. L'enveloppe consacrée à la maintenance des aéronefs, pour sa part, est en hausse par rapport à celles de l'exercice précédent : les crédits affectés à la maintenance des avions sont de 42,9 millions en CP (43,3 millions d'euros en 2013, soit - 0,92 %) mais de 209,9 millions d'euros en AE (43,3 millions d'euros en 2013, soit + 384,75 %) ; ces crédits sont destinés à provisionner le lancement du nouveau marché qui devrait être signé en 2014, pour une entrée en vigueur en 2015 (167 millions d'euros sont mobilisés à ce titre). Le maintien en condition opérationnelle des hélicoptères est crédité, lui, de 32 millions d'euros en AE et CP (28,2 millions d'euros en 2013, soit + 13,47 %).

1. Le cadre d'emploi des aéronefs

L'emploi de la flotte aérienne, fixé par une instruction du 29 septembre 1992, est dédié, selon l'ordre de priorité décroissant, au secours-sauvetage, à la lutte contre les feux de forêt, à la sécurité et à la protection générale. Elle peut également participer aux missions des autres directions du ministère de l'intérieur et apporter son concours aux autres administrations.

a) Les modalités spécifiques à l'emploi des aéronefs hors DGSCGC

La direction générale peut être remboursée du coût des prestations de transport qu'elle fournit à des tiers lorsqu'elles ne relèvent pas de ses attributions normales : transports d'autorités (ministre, ou préfets) ; contributions à des missions de sécurité publique, fret en urgence (notamment pour des missions humanitaires), transports effectués à la demande de collectivités locales ou de sociétés publiques ou privées.

La direction générale précise que ces concours sont exceptionnels et s'exercent dans le respect du jeu de la concurrence.

Le montant du remboursement est assis sur un tarif horaire actualisé annuellement sur la base des données fournies par la comptabilité publique.

La facturation distingue deux catégories de bénéficiaires qui relèvent chacune d'un barème spécifique :

- pour les services publics (État, collectivités locales, établissements publics de santé...), le montant du remboursement demandé correspond au coût de l'heure de vol tel qu'il est publié dans le rapport annuel de performance, c'est-à-dire un coût complet fondé sur la dépense budgétaire ;

- pour les autres bénéficiaires, ce tarif est majoré du montant annuel de l'amortissement de l'appareil rapporté à l'heure de vol.

D'après les renseignements transmis à votre rapporteur, la DGSCGC devrait recouvrer, en 2013, 0,3 million d'euros au titre de ces heures de vol. Ces sommes concernent principalement les prestations effectuées dans le cadre de

conventions conclues avec des entités publiques (agences régionales de santé, DGGN pour la formation d'opérateurs hélicoptères), et certains organismes privés (Grand prix de Monaco, rallye de Monte-Carlo, TDF, etc.).

b) Le secours à personne, activité essentielle des hélicoptères

Le secours à personne constitue naturellement la mission principale du groupement des moyens aériens de la sécurité civile qui dispose à cet effet :

- d'un échelon central situé à Nîmes, destiné à la préparation et à la formation des équipages, à la maintenance des appareils et au soutien des bases ;

- de 23 bases opérationnelles dont 21 en métropole et 2 aux Antilles¹ (1 en Guadeloupe et 1 en Martinique depuis octobre 2012).

Le groupement d'hélicoptères dispose de 312 ETPT.

Activités du groupement d'hélicoptères

En 2012 :

- 16 303 heures de vol réparties sur 19 873 missions ;

- 67,84 % du total sont des missions « pures » de secours à personne, soit : 13 482 missions et 13 581 personnes secourues (une toute les 39 mn).

- 6,56 % sont des missions de recherche, de commandement et de coordination, de reconnaissance, de prévention et de surveillance plus le transport d'équipes spécialisées ;

- 15,65 % relèvent de la formation, du maintien des compétences des équipages et des partenaires (secouristes et médecins) ;

- 4,79 % représentent les vols techniques.

Chaque appareil en ligne a effectué 2,36 missions par jour.

2 598 heures de vol ont été réalisées sous jumelle de vision nocturne, 1268 aux instruments.

Les missions de secours, sont, pour l'essentiel, intervenues pour 49,25 % en plaine et ville, pour 25,45 % en moyenne montagne (500-2 500 m ; pour la haute montagne, le pourcentage des missions s'établit à 3,18 %), pour 7,89 % sur les routes et pour 6,24 % dans les îles.

Dans ce cadre, 8 778 treuillages ont été effectués dont environ 1 020 de nuit.

Le coût de l'heure de vol de l'hélicoptère EC 145 s'élève à 3 478 euros hors amortissement (3 996 euros en l'intégrant) ; le coût d'une mission de secours est évalué par la DGSCGC à 2 837 euros.

¹ Les départements et collectivités d'outre-mer de Guyane, La Réunion, Mayotte et la Polynésie française sont dotés d'hélicoptères de la direction générale de la gendarmerie nationale.

Il convient de préciser qu'au vu des expériences concluantes, la médicalisation des bases opérationnelles (mise en place de personnels médicaux et paramédicaux) est en progression : après celle de la Guadeloupe, 13 bases sont aujourd'hui médicalisées.

c) Les moyens aériens de lutte contre les feux de forêt face à la contrainte budgétaire

L'efficacité de la lutte contre les feux de forêt exige une grande réactivité des moyens aériens.

Ces appareils de la base d'avions de la sécurité civile (BASC)¹ sont mis à disposition des préfets de zone. La DGSCGC est chargée d'assurer le maintien en condition opérationnelle des équipages et des équipements.

Les 26 avions sont stationnés depuis 1963 sur la base de Marignane en dehors des périodes de détachements d'été à Ajaccio, Bastia, Carcassonne et, selon les risques, à Bordeaux et La Réunion.

122 ETPT sont affectés à la BASC.

Mais la base de Marignane devrait être prochainement transférée car son implantation, pourtant idéalement située pour lutter contre les feux de forêt, provoque une gêne réciproque sur l'activité commerciale de la zone aéroportuaire et sur les activités de la BASC en raison des contraintes foncières.

À l'issue de l'examen des diverses implantations envisagées, la base sera transférée sur le site de l'aéroport de Nîmes-Garons pour la saison feux de forêt 2017. Le ministre de l'intérieur l'a annoncé le 14 janvier 2013. La présence, sur le même site, du groupement d'hélicoptères de la sécurité civile, permettra entre autres de regrouper les opérations de maintenance.

La campagne feux de forêt 2012-2013

Surfaces incendiées :

- 2012 : 8 600 ha en métropole et 4 060 feux (moyenne décennale : 19 700 ha et 4 360 feux) ;
2 900 ha à La Réunion dans une zone classée au patrimoine mondial de l'UNESCO (massif du Maïdo) ;
- 2013 : 2 400 ha en métropole (estimation provisoire au 12 septembre).

Pour ces deux années, les surfaces concernées sont inférieures à celles des exercices précédents.

¹ La flotte est composée de 12 bombardiers d'eau amphibies Canadair CL 415, 9 bombardiers d'eau ravitailleurs au sol Tracker dont la mission principale est le guet aérien armé, 3 avions de grande investigation et de liaison Beechcraft King 200 et 2 avions bombardiers d'eau gros porteurs polyvalents Dash 8 Q 402 MR. En période estivale, ces avions reçoivent l'appui de 4 hélicoptères Ecureuil affectés à la prévention et à la surveillance des feux de forêt.

De nombreuses mesures sont mises en œuvre pour lutter contre les feux de forêt : débroussaillage, patrouilles de surveillance des massifs forestiers, recherche de l'origine des incendies au sein de cellules pluridisciplinaires, politique du guet aérien armé qui permet de réduire les délais d'alerte et d'intervention, aménagement des massifs forestiers, maîtrise de l'occupation du sol, sensibilisation de la population. Ces actions associent les collectivités territoriales et l'Office national des forêts.

2. La réforme du service du déminage

Le service de déminage de la sécurité civile assure deux missions :

1) la destruction des munitions anciennes et contemporaines en zone civile, sur terre et en milieu aquatique ;

2) la veille anti-terroriste sur les engins explosifs improvisés et la menace NRBC-E ainsi que la sécurisation des voyages officiels sur le territoire national comme à l'étranger et lors des grands rassemblements.

Le service assure aussi des actions de formation spécialisées et effectue des opérations de coopération internationale.

Ces actions sont mises en œuvre par les effectifs répartis entre l'échelon central (11 emplois non démineurs, 3 démineurs aux fonctions de coordonnateurs suprazonaux, 3 pompiers de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris mis à disposition) et les échelons délocalisés (301 démineurs et 5 emplois non démineurs).

Le bureau du déminage comprend 29 implantations territoriales en métropole et outre-mer (Guadeloupe et Guyane) : 23 centres de déminage, le centre de coordination du traitement des munitions chimiques de Suippes (Marne), quatre sites implantés sur les aéroports d'Orly, Roissy-Charles de Gaulle, Bâle-Mulhouse et le tunnel sous la Manche à Calais, ainsi qu'une antenne à Strasbourg.

Activité du service

- Détection, enlèvement désamorçage et destruction d'objets suspects (EEI) :

En 2012, 2 246 départs en intervention (1 138 au 1^{er} semestre 2013) ;

- Collecte et destruction des munitions de guerre EOD (Explosive Ordonnance Disposer) :

En 2012, 11 955 demandes et 609 tonnes de munitions de guerre enlevées (5 323 demandes et 231 tonnes enlevées au 1^{er} semestre 2013) ;

- Traitement des munitions chimiques :

42 munitions historiques à chargement particulier ont été traitées au mois de mai 2013 au centre de coordination sur les chargements chimiques de Suippes sous le contrôle de l'OIAC, au sein de l'Unité mobile de démantèlement des munitions chimiques (UMDMI) ;

- Voyages officiels, visites de sécurité et grands rassemblements :

En 2012, 370 voyages officiels sécurisés (353 voyages officiels en France métropolitaine et 7 voyages officiels hors métropole), 1 973 véhicules sécurisés, 769 lieux sécurisés (166 voyages officiels et 417 visites de sécurité au premier semestre 2013).

Pour conforter sa capacité opérationnelle et adapter son organisation à une meilleure prise en compte de la menace terroriste, le service de déminage devait être réformé après la remise, à la fin de l'année 2011, du rapport de l'inspection générale de l'administration sur ses perspectives à moyen terme. La réflexion engagée en 2012 poursuit trois objectifs :

- la rationalisation de l'implantation des centres de déminage ;
- la réforme de la formation des démineurs et la création d'une école du déminage ;
- l'adaptation des conditions statutaires et réglementaires du métier de démineur.

D'après les éléments recueillis par votre rapporteur, la cession en 2013 au ministère de l'intérieur de l'ancien dépôt des armées de Crépy Fourdrain (Aisne) permettra au bureau du déminage de regrouper plusieurs de ses emprises dont le centre de déminage de Laon et son dépôt national d'explosifs de Laon Couvron. Plus largement, conformément aux orientations du plan ministériel de modernisation et de simplification du ministère de l'intérieur, le dépôt de Couvron pourrait également accueillir les munitions destinées au maintien de l'ordre du SGAP Ile-de-France.

B. LA POURSUITE DES GRANDS CHANTIERS D'ÉQUIPEMENT

L'exercice 2014 permettra de poursuivre la mise en place de deux projets majeurs en matière de risque NRBC-E, d'une part, et d'alerte des populations, d'autre part.

Il en est en est de même pour l'extension et l'optimisation du réseau ANTARES.

1. La mise en service du SAIP

Deux fonctions sont assignées au nouveau système d'alerte et d'information des populations (SAIP) destiné à remplacer l'actuel réseau national d'alerte (RNA) :

- l'alerte traditionnelle (aujourd'hui assurée par le RNA) ;
- l'information des populations pour préciser les consignes de sécurité et donner des indications sur l'évolution de l'événement.

Il doit pouvoir être déclenché quel que soit le type de risque majeur.

À cette fin, ce projet qui s'appuiera sur l'utilisation du réseau ANTARES, repose sur une logique de bassins de risques (1 743 bassins ont été identifiés). Il prévoit, d'une part, la mise en réseau des sirènes de l'État, des collectivités locales et des entreprises soumises à PPI (plans particuliers d'intervention) et, d'autre part, l'utilisation de moyens individuels (SMS, GSM...) ou collectifs (panneaux à messages variables) ainsi que le maintien du partenariat actuel avec les radios et télévisions de service public –Radio-France et France Télévisions).

Il sera constitué d'un réseau de 5 338 sirènes –existantes ou à installer- (3 252 de l'État dont 1 363 sirènes du RNA à raccorder et 1 889 à installer, 965 sirènes communales et 1 121 sirènes d'industries – PPI).

• Le budget du SAIP

Il a été initialement estimé à 78 millions d'euros.

1) L'État prend à sa charge le logiciel, le réseau de télécommunication de déclenchement des sirènes, une partie des sirènes du parc national (celles implantées sur les bassins de risques jugés prioritaires) et leur branchement à ce réseau. C'est également le cas du dispositif d'alerte et d'information des populations par envoi de messages sur les téléphones portables.

2) Ce chantier est, à ce jour, financé par une enveloppe de 44,7 millions d'euros en AE programmée par la loi du 17 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité.

D'après les éléments transmis à votre rapporteur par la DGSCGC, ces crédits permettront de réaliser une première vague de déploiement : 2 830 sirènes des sites les plus exposés, dont 1 293 sirènes d'État à raccorder, 987 nouvelles et 550 sirènes communales.

Les sites pilotes identifiés dans les deux départements du Rhône et des Bouches-du-Rhône ont été installés en juillet 2013. Le déploiement dans les autres départements a débuté à la mi-octobre.

2. Le déploiement d'ANTARES et les voies de son optimisation

À la fin de l'année 2013, les trois quarts des SDIS devraient être raccordés au réseau de radiocommunications numériques ANTARES (Adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours), 81,5 % fin 2014.

L'État a achevé la mise en place de l'infrastructure en 2010. Ce service est aujourd'hui disponible dans toute la métropole. 95 % du territoire national est couvert. Aucun département n'est totalement exclu de la convention ; en revanche, dans certaines zones en raison de leurs caractéristiques géographiques, la couverture est insatisfaisante, voire inexistante.

L'État s'attache prioritairement à achever le développement du service et à améliorer son fonctionnement à la suite d'interruptions du service constatées lors de la survenance d'incidents climatiques.

À compter de 2013, une enveloppe de 24,85 millions d'euros est prévue pour effectuer des travaux d'optimisation du réseau :

- 17,75 millions d'euros pour la période 2013-2015 ;

- 7,1 millions d'euros consacrés au début du programme triennal 2016-2018.

Selon les estimations de la DGSCGC, l'achèvement du réseau, en 2018, devrait correspondre à un montant total de 118,85 millions d'euros, conforme aux prévisions.

La réflexion en cours sur les solutions permettant d'équiper la flotte d'aéronefs de la sécurité civile d'un système de radio compatible avec le réseau, devrait parvenir à identifier une solution d'ici le prochain été. Des tests sont en cours pour les hélicoptères comme pour les avions de la flotte.

III. L'ENSOSP, VITRINE DU SAVOIR-FAIRE DE LA SÉCURITÉ CIVILE FRANÇAISE

En 1977, est créée l'école nationale supérieure des sapeurs-pompiers à Nainville-les-Roches dans l'Essonne.

Cet établissement devient l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) en 1986.

Son statut est aujourd'hui fixé par un décret du 7 juin 2004 qui l'érige en établissement public national à caractère administratif, placé sous la tutelle du ministre chargé de la sécurité civile.

La décision de délocaliser l'école à Aix-en-Provence est annoncée le 25 juin 2002 et effective le 1^{er} septembre 2007.

Le 1^{er} février 2010, l'établissement s'installe dans de nouveaux locaux.

A. UN OUTIL D'EXCELLENCE

Tant les missions que les moyens à disposition de l'école visent à en faire un instrument performant au service de l'organisation française de la sécurité civile par la formation au commandement.

L'ENSOSP est chargée de former les 25 000 officiers de sapeurs-pompiers professionnels, volontaires et du service de santé.

1. Une responsabilité majeure dans le dispositif de formation

L'activité de l'école ne se limite cependant pas à la formation des officiers.

• **5 missions** lui ont été fixées :

1) la formation initiale et continue des officiers de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires ;

2) des formations destinées aux élus, fonctionnaires, cadres des entreprises, experts français et étrangers ;

3) l'animation du réseau des écoles départementales de sapeurs-pompiers, et notamment la coordination, en liaison avec les préfets de zone, des formations, des recherches et des actions de coopération assurées par ces écoles.

Cette mission n'est pas encore remplie car elle se heurte à l'indépendance de chaque école.

Certaines formations sont déconcentrées pour une formation des stagiaires au plus près de leur lieu de vie : les écoles départementales peuvent déclarer leur candidature pour les mettre en œuvre. L'ENSOSP exerce un droit de regard sur les formations organisées dans ce cadre ;

4) la recherche, les études, l'évaluation, la prospective, la veille technologique et la diffusion de l'information ;

5) le développement d'actions de coopération internationale.

• Le **corps enseignant** est constitué par un vivier de 800 intervenants venus de divers horizons.

La coopération renforcée entre l'ENSOSP et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) se concrétise par des missions de soutien pédagogique ou d'évaluation du dispositif de formation pour les officiers professionnels.

La coopération n'est pas à sens unique puisque des intervenants de l'ENSOSP sont mis à disposition du CNFPT.

• Le **contrat d'établissement** est en cours d'élaboration : la gouvernance de l'école est aujourd'hui à l'étude dans le cadre du projet de

pacte de sécurité civile entre l'État et les élus. Signé entre l'État, le CNFPT et l'ENSOSP, il devra fixer, sur une base triennale, les objectifs de l'école et présenter les moyens nécessaires à son fonctionnement pour la période 2013-2015.

2. Des moyens importants, à fixer entre partenaires

L'école dispose aujourd'hui des infrastructures adaptées aux ambitions qui lui ont été fixées. Ses moyens dépendent à l'avenir, pour l'essentiel, des collectivités territoriales.

• Des équipements performants

En premier lieu, l'établissement dispose des fonctionnalités nécessaires aux formations dispensées.

- Un **plateau technique** aménagé à Vitrolles fonctionne depuis septembre 2008. Il s'étend sur 24 hectares et est organisé en zones d'exercice :

- . 3 zones de simulation « feux urbains » regroupant 15 points feux ;
- . 1 zone d'exercice « secours routiers » comprenant une portion d'autoroute et une portion de routes nationales ;
- . 1 aire d'exercice « risques technologiques » (pour acquérir les premières mesures à mettre en œuvre avant l'arrivée des équipes spécialisées) ;
- . 1 caisson d'entraînement « feu réel » pour mesurer les effets annonciateurs des phénomènes thermiques.

- Le **pôle pédagogique** d'Aix-en-Provence, achevé en décembre 2009, est entré en service au début du mois de février 2010. Il couvre une surface totale de 30 000 m².

- Un simulateur d'urgence est opérationnel depuis la fin de l'année 2009 ; l'école est équipée de simulateurs sur le plateau technique (accidents) et sur le pôle pédagogique, d'un simulateur d'urgence extrahospitalière pour la formation des médecins et des infirmiers, tous opérationnels.

- À la fin de l'année 2011, un bâtiment de 70 chambres a été réhabilité. La capacité totale de l'école en matière d'hébergement est constituée de 526 chambres individuelles.

• Le **budget initial** de l'école pour 2013 s'élève à 27,9 millions d'euros en fonctionnement.

Il est alimenté par :

- 1) Les facturations de prestation aux SDIS ;
- 2) La contribution du CNFPT comprenant la cotisation et la surcotisation prélevées sur la masse salariale des SDIS ;

3) La subvention de l'État ;

4) Des ressources propres (qui doivent permettre de compenser la diminution de la dotation de l'État).

Depuis 2011, l'ENSOSP n'est plus considérée par l'État comme un de ses opérateurs car l'un des trois critères d'attribution de cette qualité¹ n'est pas rempli : la participation financière de l'État n'est pas majoritaire dans le budget de l'école. La subvention de l'État apparaît donc sous la forme d'une dépense d'intervention.

En 2013, la contribution étatique a été constituée par une dotation en fonds propres de 2,19 millions d'euros destinés à couvrir le remboursement des intérêts et du capital de l'emprunt-construction et d'une subvention de fonctionnement de 3,567 millions d'euros. Pour 2014, celle-ci s'élève à 4 millions d'euros.

Pour le prochain budget, la contribution du CNFPT est envisagée à 10,1 millions d'euros, les recettes propres à 11,6 millions d'euros (y compris les prestations au profit des SDIS).

D'après les éléments transmis par le ministère de l'Intérieur à votre rapporteur, le projet de pacte de sécurité civile en cours d'élaboration devrait fixer, contractuellement, les engagements respectifs des différents partenaires. Parallèlement, le contrat d'établissement devrait présenter les moyens de fonctionnement nécessaires sur la période triennale 2013-2015.

B. UN ÉTABLISSEMENT QUI DOIT POURSUIVRE SON OUVERTURE

Doté d'infrastructures et d'équipements performants, l'ENSOSP doit en assurer une utilisation optimale.

Sa capacité d'accueil est de 90.000 journées/stagiaires.

La **montée en puissance** de l'activité de l'établissement se développe dans différentes directions.

Le développement de l'école passe d'abord par son cœur de métier, la formation des officiers de sapeurs-pompiers qui représente 90 % de son activité, en réponse aux besoins exprimés par les SDIS.

En 2012, 66.891 journées-stagiaires (j/s) ont été réalisées pour 5 100 stagiaires. 76 138 j/s ont été programmées en 2013, volume porté à 83 984 pour 2014.

On doit préciser que l'évolution du taux de formation est aussi soumise à certains aléas conjoncturels. Ainsi, le palier prévu pour 2014 est expliqué par la direction de l'école, d'une part, par les effets de la réforme de la filière sapeurs-pompiers et les besoins de formation en conséquence pour les agents

¹ Les trois critères sont : une activité de service public, un fonctionnement assuré majoritairement par l'Etat, un contrôle direct assuré par celui-ci.

de catégorie B et, d'autre part, par la conjoncture économique et une reprise des recrutements, par les SDIS, de capitaines. D'autres éléments interviennent comme la programmation de l'organisation des concours.

Mais l'école ne se limite pas à la formation des officiers de sapeurs-pompiers. Elle développe son activité auprès des élus locaux, des entreprises et à l'international.

Les responsables de l'école ont détaillé à votre rapporteur, lors de sa visite à Aix-en-Provence le 25 septembre dernier, les autres interventions de l'établissement.

- **La formation des élus locaux**

L'ENSOSP est agréée, depuis le mois de juillet, en qualité d'organisme de formation des élus pour la gestion de crise avec la possibilité de mise en situation et la prévention. Elle propose des formations de deux jours, un format adapté à leur public.

- **Les actions en direction des entreprises**

L'ENSOSP propose des formations pour les cadres des entreprises publiques ou privées.

Elle a notamment développé un partenariat avec Eurocopter et EDF pour la formation des médecins et infirmières dans sa filière nucléaire.

- **L'exportation de l'expertise française**

En augmentation, l'action de l'ENSOSP, dans ce cadre, est double :

- en tant que formateur ;
- par la mise à disposition de ses infrastructures.

Elle vise tant à optimiser ses moyens qu'à exporter le savoir-faire français.

1) En matière de formation, l'école organise des sessions à l'étranger et accueille des stagiaires dans ses installations.

En 2012, 65 formations (4.427 j/s) ont été organisées.

L'ENSOSP, qui mobilise les fonds de solidarité prioritaire (FSP) de la coopération française, a formé en France tous les officiers de sapeurs-pompiers algériens et, en Tunisie, les officiers libyens ; elle intervient dans neuf pays de l'Afrique de l'Ouest avec, notamment, un projet de construction d'une école au Burkina-Faso.

L'Europe est également un champ d'intervention : 12 pompiers de Barcelone et 120 pompiers catalans ont ainsi été formés, en 2012, sur le plateau technique de Vitrolles.

L'établissement développe des formations ciblées : lutte contre les feux d'hydrocarbures aux Émirats arabes unis, intervention en cas de danger NRBC-E au Mexique....

Votre rapporteur tient à souligner l'importance de cette activité qui, au-delà de la transmission de savoir-faire, se traduit concrètement pour l'industrie française par des achats de matériels.

2) Pour répondre aux demandes, l'ENSOSP loue ses équipements à des entités étrangères -comme à des entreprises françaises-. La Catalogne y a notamment recouru.

3) Enfin, l'école développe les échanges avec l'étranger dans une logique de veille.

Les experts près les tribunaux français sont aujourd'hui formés à la recherche des causes des incendies : cette formation, peu développée en France, a été conduite au Québec.

• Par ailleurs, **l'ENSOSP noue des partenariats avec l'enseignement supérieur** (écoles et universités). Elle vise également à assoir ses enseignements par l'adoption du dispositif LMD. Un master a été créé il y a deux ans dans le domaine du NRBC. Ce diplôme doit favoriser l'« exportation » du savoir-faire français. Tel est déjà le cas à Singapour alors qu'un projet aux États-Unis se dessine.

Votre rapporteur, qui a suivi l'installation de l'ENSOSP dans ses nouvelles infrastructures et les différentes étapes de sa réforme, a constaté sur place, avec satisfaction, non seulement le niveau aujourd'hui atteint par l'école mais aussi les voies de nouveaux développements de sa pédagogie et de l'utilisation de ses infrastructures. Elle tient à saluer les efforts que conduit avec détermination, en ce sens, l'équipe dirigeante de l'établissement qu'elle remercie pour son accueil et les réponses qui ont été apportées à ses questions.

Il s'agit tout d'abord d'apporter une réponse pertinente aux besoins des SDIS et donc à la protection des populations. Il s'agit ensuite de promouvoir l'expertise française. Il importe enfin de « rentabiliser » et d'optimiser les potentialités offertes par des équipements d'excellence qui ont mobilisé d'importantes ressources publiques.

L'école doit poursuivre la voie sur laquelle elle s'est engagée.

IV. LE BATAILLON DES MARINS-POMPIERS DE MARSEILLE : UNE PLACE ORIGINALE AU SEIN DU DISPOSITIF DE SÉCURITÉ CIVILE

L'une des deux formations militaires des services territoriaux d'incendie et de secours avec la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, le bataillon des marins-pompiers de Marseille est né, comme celle-ci, d'une catastrophe et de la volonté des pouvoirs publics de renforcer et de réorganiser le service d'incendie et de secours.

À la suite du feu qui a ravagé, le 28 octobre 1938, le grand magasin des Nouvelles Galeries sur la Canebière, le Président du Conseil, Édouard Daladier, crée, par un décret-loi du 29 juillet 1939, le bataillon des marins-pompiers de Marseille (BMPM).

A. LA SINGULARITÉ DU BATAILLON ET SES CONSÉQUENCES

Le BMPM occupe une place originale dans le dispositif de sécurité civile.

1. Des militaires placés, pour emploi, sous une autorité civile

Le BMPM est une unité de la Marine nationale à compétence territoriale placée, pour emploi, sous l'autorité du maire de Marseille et, organiquement, sous l'autorité de l'officier général, commandant l'arrondissement maritime Méditerranée.

Au cours des dernières décennies et au fil du développement de l'agglomération marseillaise, sa compétence territoriale et opérationnelle s'est progressivement élargie. Son statut a été adapté à cette nouvelle donne.

À l'initiative de notre collègue, Jean-Claude Gaudin, la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 confère au bataillon les prérogatives d'un SDIS, « *formation de la marine nationale à compétence territoriale particulière investie, à titre permanent, d'une mission de sécurité civile* »¹.

a) Les effectifs du BMPM : une très grande disponibilité opérationnelle

Le total des effectifs est de 2 400 dont :

- 2 285 militaires ;

- 99 civils ;

¹ cf. décret n° 2007-449 du 25 mars 2007 relatif aux missions et à l'organisation du bataillon de marins-pompiers de Marseille.

- 37 réservistes opérationnels effectuant, en moyenne, 32 jours d'activité par an ;

dont 93 officiers, 42 médecins et infirmiers militaires, 1 949 marins-pompiers, 230 équipages de la flotte, 15 médecins civils, 16 personnels de la défense nationale.

Le temps de travail de ces personnels est de 2 600 heures par an et leur temps de disponibilité est de 3 020 heures annuelles. Soumis à un statut militaire, les marins-pompiers ne perçoivent pas de majorations au titre d'heures supplémentaires.

Le commandant du bataillon, le vice-amiral Jean-Michel L'Hénaff, a souligné la capacité de montée en puissance très rapide du personnel qui, au-delà de ces caractéristiques de service, traduit sa passion pour son métier.

b) Un dispositif de formation optimisé

Le dispositif de formation s'inscrit dans une logique de mutualisation.

La formation initiale et continue des marins-pompiers est assurée par l'EMPM (école des marins-pompiers de la marine) qui forme aussi les marins-pompiers des bases navales et aéronavales de la marine nationale.

Trois centres spécialisés complètent cette structure :

- le CETIS (centre d'entraînement aux techniques d'incendie et de survie) qui, en termes d'activité, est le deuxième centre mondial après celui de New-York ;

- le CMFTIS (centre municipal de formation aux techniques de premiers secours) qui forme aussi le personnel municipal ;

- l'EPTCES (école de perfectionnement aux techniques de conduite des engins de secours).

Afin d'optimiser les coûts de formation, le BMPM s'inscrit dans un système de prestations croisées avec l'ENSOSP et la BSPP.

Par ailleurs, il entretient une activité soutenue à l'international en accueillant des stagiaires étrangers et en exportant son expertise dans le cadre de missions de formation et d'audit.



Crédit photo : Bataillon de marins-pompiers de Marseille - MT Christian Valverde

2. Les missions d'un SDIS

La compétence du BMPM résulte des articles L. 2513-3 et R. 2513-5 du code général des collectivités territoriales.

Le bataillon est chargé des secours contre les incendies, périls et accidents de toute nature menaçant la sécurité publique :

- sous la direction et d'après les ordres du maire sur le territoire de la commune et dans les ports de Marseille ;

- dans les bassins et les installations du Port autonome de Marseille situés hors de la commune,

- sur les pistes, le tarmac et dans les installations techniques et les bâtiments nécessaires au fonctionnement de l'aérodrome de Marseille-Provence-Marignane, ainsi que sur les plans d'eau inclus dans la zone voisine de l'aéroport,

sous la direction de l'autorité de police compétente.

a) Un territoire limité, la prise en charge de risques de toutes natures

Le bataillon est confronté à l'ensemble des risques qui menacent un site urbanisé, industriel et naturel d'une superficie de 237,9 km² dont 120,3 km² en zone urbaine. La population du périmètre est de 867 000 habitants.

Les marins-pompiers doivent tout d'abord gérer ceux d'une grande agglomération : 47 immeubles de grande hauteur, 7 068 établissements recevant du public, des sites industriels, 19 tunnels, des voies ferrées et autoroutières, 59 parkings. Deux millions de passagers transitent chaque année par le port.

La situation géographique particulière de Marseille y ajoute les accidents en mer, ceux qui peuvent survenir dans des reliefs escarpés et rocheux, les feux de navire, les feux de forêt et les conséquences de la « transhumance » estivale.

b) Une organisation adaptée

Constitué comme un SDIS, le bataillon est organisé en deux zones -groupements nord et sud-, 16 centres d'incendie et de secours. Une 17^{ème} caserne est en cours de construction afin d'adapter la couverture opérationnelle à l'évolution de la population et de l'urbanisation.

Le bataillon comprend sept sections opérationnelles spécialisées dont un détachement d'intervention hélicoptérée, une section risques technologiques, une section dépollution spécialisée dans la lutte contre les pollutions par hydrocarbures en milieu maritime ou fluvial, sur les eaux intérieures et contre les inondations, une unité médicale d'intervention en milieu maritime (UMIMM), qui intervient en mer ou sur le littoral et trois sections respectivement consacrées à la recherche et au sauvetage en milieu urbain, aux sauvetages en milieu périlleux, et techniques. L'intégration à une de ces sections est complémentaire de l'affectation opérationnelle.

Par convention avec l'APHM (assistance publique des hôpitaux de Marseille), le BMPM intervient dans l'organisation de l'aide médicale d'urgence. Son service de santé et de secours médical (SSSM) remplit les missions d'un SMUR (service médical d'urgence) qui doit faire face aux problèmes nés de la rationalisation de l'organisation des soins en France, aux difficultés des gardes médicales, à l'insuffisance des permanences des pharmacies, aux carences ambulancières, à la fermeture des urgences après 23 heures. Par ailleurs, il contribue à la régulation médicale des appels au 15 (urgences médicales) par la présence permanente d'un médecin du bataillon, assisté d'un marin-pompier, au centre du SAMU des Bouches-du-Rhône.

- **Le centre opérationnel**

Le COSSIM (centre opérationnel des services de secours et d'incendie de Marseille), équivalent des CODIS, reçoit 1.000 appels chaque jour, qui donnent lieu à plus de 300 interventions quotidiennes, un départ toutes les cinq minutes. Chaque appel est traité en 1 mn 28 s. en moyenne et 10 mn 21 s.

s'écoulent entre la présentation de l'appel à l'opérateur et l'arrivée du premier véhicule de secours sur les lieux dans Marseille¹.

Le commandant du bataillon observe qu'aujourd'hui, qu'ils soient ouvrables ou non, tous les jours de la semaine sont identiques en termes d'intervention, ce qui a conduit à adapter le service à cette nouvelle donne.

Le BMPM obéit à l'évolution générale constatée dans l'ensemble des SDIS : 82 % de son activité sont constitués par le secours à personne et le risque incendie -6 %- est en diminution.

En 2012, le bataillon a effectué 110 566 interventions.

c) Une intégration dans la cité

Le BMPM est aussi investi d'une responsabilité sociale. Il assure la prise en charge du SAMU social. Il s'implique également dans la lutte contre les violences urbaines par un travail de terrain conduit avec le réseau associatif, très puissant à Marseille, notamment dans les activités offertes aux jeunes.

Les cadets des marins-pompiers

Créée par délibération du conseil municipal de Marseille le 12 décembre 2011, cette structure s'inscrit dans une démarche de cohésion sociale et de civisme par l'apprentissage des collégiens de 14 à 16 ans aux gestes de premier secours.

Ceux-ci sont sélectionnés par un jury réunissant représentants du BMPM et des établissements scolaires.

L'année d'engagement s'achève par la participation de la promotion au défilé du 14 juillet.

D'après les éléments recueillis par votre rapporteur, cette initiative s'avère être un succès par l'engagement des cadets dont le taux d'absentéisme aux différentes activités est très faible.

3. Un partage de responsabilité perfectible avec le SDIS 13

La compétence territoriale du BMPM est assise -rappelons-le- sur le décret du 25 mars 2007 ; le SDIS 13 est compétent sur le reste de la circonscription départementale.

D'après les renseignements recueillis par votre rapporteur pour avis lors de sa visite au bataillon, la répartition actuelle des compétences entre les deux services pourrait être affinée pour mieux assurer la sécurité du port et des zones industrielles.

¹ Cf rapport d'activité du BMPM 2012.

De même, des synergies devraient être recherchées entre les deux centres opérationnels.

Reste que, au quotidien, les relations entre le BMPM et le SDIS 13 s'inscrivent au dire de ses interlocuteurs, dans un cadre harmonieux.

B. DES DIFFICULTÉS DE FONCTIONNEMENT

Votre rapporteur pour avis tient à évoquer deux difficultés d'ordre budgétaire mais qui appellent toutes deux un règlement rapide.

1. Fixer une répartition équitable des charges financières au sein du département

Les articles L. 2513-5 et L. 2513-6 du code général des collectivités territoriales définissent les modalités du financement du BMPM.

Les dépenses du bataillon et des services, y compris la solde et les allocations diverses, le logement et le casernement sont à la charge de la commune de Marseille.

Viennent en atténuation de ces dépenses :

- les dotations de droit commun de l'État au profit des SDIS ;

- les remboursements des dépenses des personnels et en matériels, d'une part, mis à disposition dans les bassins et les installations du port autonome situés hors de la commune de Marseille, ainsi que dans l'emprise de l'aéroport, d'autre part, détachés, à la demande d'administrations ou d'organismes publics ou privés, pour assurer des missions de prévention et de protection des personnes et des biens ;

- la participation de la communauté urbaine Marseille-Provence-Métropole qui ne peut être inférieure à 10 % des dépenses de fonctionnement du bataillon.

La ville de Marseille peut également recevoir des subventions, des fonds des concours, des dotations et des participations de l'Union européenne, de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics.

Financement du budget 2012

- État : somme forfaitaire de 10 M€ prélevée sur la part de taxe sur les conventions d'assurances (TSCA) revenant à l'État, au titre du reversement de la fraction du produit de TSCA dû par le département des Bouches-du-Rhône¹.

Cette dotation vise à tenir compte des missions extra-municipales assurées par le BMPM au profit de la Nation tout entière ;

- communauté urbaine : 7,091 M€ ;

- participation du port-bassin intra-muros : 1,022 M€ ;

- interventions médicalisées (SMUR) et transports sanitaires par carence : 1,986 M€ ;

- ville de Marseille : 71,536 M€.

Source : DGSCGC

La difficulté résulte du fait que la dotation TSCA due au conseil général des Bouches-du-Rhône comme à tous les autres conseils généraux, est attribuée en totalité au SDIS 13 alors que cet établissement n'a en charge que 57% de la population du département. Le département perçoit 31 millions d'euros sur le produit de la TSCA. Or le conseil général ne reverse pas - ou très peu - la part du produit de la taxe qui devrait revenir à la commune de Marseille.

Pour remédier à cette situation, à l'initiative de notre collègue Jean-Claude Gaudin, le Sénat puis l'Assemblée nationale ont modifié l'article L. 2513-5 du code général des collectivités territoriales pour instituer la participation du conseil général des Bouches-du-Rhône².

Une « commission des financeurs » s'est réunie une première fois pour fixer le taux de cette participation. Des simulations sont en cours. En conséquence, le taux ne pourra pas être inscrit dans le projet de loi de finances pour 2014 en cours d'examen par le Parlement mais dans une loi ultérieure.

2. Tirer toutes les conséquences de l'assimilation du BMPM aux SDIS pour ses interventions hors service public

Tout récemment, votre rapporteur pour avis a été saisi d'une difficulté d'interprétation du CGCT. Une lecture littérale de la loi interdit aujourd'hui au BMPM d'obtenir le remboursement de celles de ses interventions qui ne se rattachent pas directement à ses missions de service public, contrairement à ce que prescrit l'article L. 1424-42, alinéa 2, du code général des collectivités territoriales au bénéfice des SDIS : dans ce cas, ceux-ci peuvent demander aux personnes bénéficiaires une participation aux frais dans les conditions déterminées par leur conseil d'administration.

¹ Cf. article 11 de la loi de finances rectificative pour 2006 du 30 décembre 2006.

² Cf. article 30 A du projet de loi de modernisation de l'action publique locale et d'affirmation des métropoles.

Mais l'article L. 1424-49-II dudit code n'a pas prévu expressément l'extension de cette disposition au BMPM. C'est pourquoi un jugement du tribunal administratif de Marseille en date du 21 février 2012 a annulé la délibération du conseil de municipal de Marseille du 8 février 2010 en ce qu'elle prévoyait la facturation aux sociétés de maintenance d'ascenseurs des interventions du bataillon en leur lieu et place. En conséquence, aujourd'hui, le prix de ces opérations reste à la charge du service. Or, les interventions liées aux ascenseurs, même si elles ont diminué de moitié depuis 2010, étaient encore au nombre de 2 600 en 2012. Leur coût global n'est donc pas négligeable dans les dépenses du bataillon.

Cette incohérence appelle nécessairement, pour y mettre fin, l'intervention du législateur. Celui-ci, sur le territoire du département des Bouches-du-Rhône, a réparti la responsabilité d'assurer la protection des populations entre le SDIS 13 et le BMPM. Ce dernier doit donc logiquement bénéficier des facilités ouvertes aux SDIS dans les limites de sa circonscription territoriale. Lors de l'examen en première lecture par l'Assemblée nationale du projet de loi « métropoles », le député Dominique Tian a déposé un amendement en ce sens. Malheureusement, celui-ci n'a pas été adopté, la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique considérant que la rédaction actuelle du code permettait au bataillon de bénéficier de toutes les indemnités prévues par l'article L. 1424-42¹. Ce jugement du tribunal administratif le lui interdit pourtant. Il serait opportun de clarifier le droit applicable afin d'éviter toute interprétation contraire à l'esprit de la loi du 13 août 2004.

*

* *

Votre rapporteur pour avis remercie le bataillon des marins-pompiers de Marseille et son commandant, le vice-amiral Jean-Michel L'Hénaff, de leur accueil et de la précision des informations qu'ils lui ont apportées.

Les différentes difficultés budgétaires et financières auxquelles se heurtent l'administration et l'action opérationnelle du bataillon, doivent être rapidement et au mieux réglées afin de permettre à celui-ci de remplir ses missions dans un cadre sécurisé. L'intention du législateur doit être respectée et, si nécessaire, celui-ci doit la préciser par l'adoption des modifications correspondantes.

*

* *

Le rapporteur pour avis s'en étant remis à la sagesse de la commission, la commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Sécurité civile » inscrits au budget du ministère de l'intérieur pour 2014.

¹ Cf. débat de l'Assemblée nationale, séance du 19 juillet 2013.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Conférence nationale des services d'incendie et de secours

- **M. Yves Rome**, président

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

- **M. Michel Papaud**, préfet, directeur général
- **M. Éric Tison**, sous-directeur des services d'incendie et des acteurs du secours
- **M. Jean-Philippe Venin**, sous-directeur des ressources, des compétences et de la doctrine d'emploi
- **M. Christophe Debeyer**, chef du bureau des affaires financières et juridiques

Déplacement du 25 septembre 2013

École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP)

Pôle pédagogique (Aix-en-Provence)

- **M. Laurent Grandra-Moreno**, secrétaire général
- **Lieutenant-Colonel Mohamed Ouraghi**, secrétaire général adjoint
- **Mme Catherine Lasserre**, chef de la division des finances
- **Lieutenant-Colonel Bruno Beaussé**, chef du département prospective et professionnalisation
- **Mme Nadine Augé**, agent comptable
- **Mme Cécile Roux**, chef de cabinet

Plateau technique (Vitrolles)

- **Lieutenant-Colonel Hervé Jullien**, chef de la division formation des commandants d'opérations de secours
- Visite des installations techniques avec mise en situation réelle

Bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM)

- **Vice-amiral Jean-Michel L'Hénaff**, commandant du bataillon de marins-pompiers de Marseille et de l'École des marins-pompiers de la marine, directeur des services d'incendie et de secours de la ville de Marseille

- **M. José Allegrini**, adjoint au maire délégué aux marins-pompiers

- **Capitaine de vaisseau Dominique Costargent**, commandant en second, chef d'état-major

- **Capitaine de frégate Guy Velu**, chef de la division opérations

- **Capitaine de frégate Patrick Grimaud**, chef de la division prévention

- **Médecin en chef François Topin**, médecin chef du BMPM, médecin chef du SIS de la ville de Marseille, chef du groupement santé, conseiller santé du commandant

- **Capitaine de frégate Richard Priol**, chef de la division entraînement formation

- **Capitaine de frégate Jean-Michel Wagner**, chef de la division études

- **Commissaire en chef de deuxième classe Christophe Gourvil**, chef de la division administration - ressources humaines et finances

- **Capitaine de frégate Jean-Pascal Gadat**, chef de la division affaires générales - organisation

- **Capitaine de frégate Sébastien Moulin**, chef du groupement soutien

- **Capitaine de corvette Bernard Thomas**, directeur de l'enseignement de l'École des marins-pompiers de la Marine

- **M. Pierre Olivier**, adjoint au directeur des services d'incendie et de secours de la ville de Marseille

- **Lieutenant de vaisseau Bruno Le Gall**, chef du service personnel-ressources humaines

- **Enseigne de vaisseau de première classe Clémence Festal**, chef de cabinet et adjointe à l'officier communication

- **Enseigne de vaisseau de première classe Aurélien Chanony**, chef du Centre d'entraînement aux techniques d'incendie et de survie (CETIS)

- **Maître principal Antoine Versini**, adjoint au chef du centre d'incendie et de survie Saint-Lazare

- Visite des plateformes de formation du CETIS avec mise en situation réelle