

N° 104

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2008

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 2009, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME X

SÉCURITÉ CIVILE

Par Mme Catherine TROENDLE,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hiest, président ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Patrice Gélard, Jean-René Lecerf, Jean-Claude Peyronnet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, M. François Zocchetto, vice-présidents ; MM. Laurent Béteille, Christian Cointat, Charles Gautier, Jacques Mahéas, secrétaires ; M. Alain Anziani, Mmes Éliane Assassi, Nicole Bonnefoy, Alima Boumediene-Thiery, MM. Elie Brun, François-Noël Buffet, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Yves Détraigne, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Pierre Fauchon, Louis-Constant Fleming, Gaston Flosse, Christophe-André Frassa, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Mmes Jacqueline Gourault, Virginie Klès, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, François Pillet, Hugues Portelli, Roland Povinelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Richard Tuhejava, Alex Türk, Jean-Pierre Vial, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 1127, 1198 à 1203 et T.A. 204

Sénat : 98 et 99 (annexe n° 28) (2008-2009)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	5
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I. LES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ CIVILE POUR 2009</b> .....	8
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS .....	8
1. Une mission budgétaire « sécurité civile » manifestement « inamovible ».....	8
2. Le programme « Intervention des services opérationnels ».....	11
3. Le programme « Coordination des moyens de secours ».....	12
B. LES CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU BUDGET POUR 2009.....	13
1. Le renforcement de la protection contre les menaces NRBC et la rénovation du système d'alerte .....	13
2. L'accompagnement des services de secours .....	15
<b>II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA SÉCURITÉ CIVILE</b> .....	18
1. Les évolutions relatives à l'organisation des secours.....	18
2. La volonté de conforter le volontariat sapeur-pompier .....	20
3. La formation scolaire à la prévention des risques et aux missions des services de secours.....	22
4. Les objectifs de la présidence française de l'Union européenne en matière de protection civile .....	23
<b>III. L'ACTUALITÉ DE LA BRIGADE DES SAPEURS-POMPIERS DE PARIS (BSPP)</b> .....	25
A. UNE UNITÉ EXCEPTIONNELLE MARQUÉE PAR SON STATUT MILITAIRE .....	25
1. Une unité militaire pour des raisons historiques.....	25
2. Les missions et la zone d'intervention de la BSPP .....	25
3. Le statut et le financement de la BSPP.....	26
4. Les conséquences du statut militaire .....	27
B. LES DÉFIS DE LA BSPP.....	28
1. Un plan de « rattrapage » en demi teinte .....	28
2. « L'explosion » de l'activité opérationnelle de la BSPP.....	30
3. Un taux d'encadrement qui ne permet plus aujourd'hui à la BSPP d'assumer ses missions .....	32
C. LES REPONSES POUR ASSURER L'AVENIR DE LA BSPP .....	33
1. Des pistes pour diminuer les tensions opérationnelles .....	33
2. Des améliorations en cours .....	35
3. La poursuite de l'effort budgétaire est souhaitable pour garantir l'efficacité de la BSPP.....	36



## **LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS**

Après avoir entendu, le 18 novembre 2008, Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, la commission des Lois, réunie le 26 novembre 2008 sous la présidence de M. Jean Jacques Hyst, président, a procédé sur le rapport pour avis de Mme Catherine Troendle, à l'examen des crédits de la mission sécurité civile inscrits dans le projet de loi de finances pour 2009, dont la commission des Finances est saisie au fond.

Après avoir rendu hommage aux sauveteurs et aux sapeurs-pompiers morts cette année dans l'exercice de leurs fonctions, Mme Catherine Troendle, rapporteur pour avis, a précisé que le budget de la mission pour 2009, en légère hausse, prévoyait notamment l'accroissement de l'effort de l'Etat en faveur de l'équipement des services contre la menace NRBC<sup>1</sup> et le début de la rénovation du système d'alerte conformément aux préconisations du Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale.

Elle a regretté la diminution des crédits du fonds d'aide à l'investissement et leur mise à disposition partielle cette année, estimant que ses crédits devaient être attribués à des priorités claires.

Elle a indiqué que, lors de son déplacement à la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris, le 20 novembre, elle avait pu constater son efficacité opérationnelle mais aussi les défis représentés aujourd'hui par la croissance forte de ses interventions pour le secours à personne et par la faiblesse de son taux d'encadrement.

Elle a précisé que la modernisation de la sécurité civile s'était poursuivie cette année avec un accord entre sapeurs-pompiers et médecins urgentistes pour améliorer l'organisation du secours à personne et avec le renforcement de la coopération européenne en matière de protection civile sous l'impulsion de la présidence française de l'Union européenne.

**Ces observations ont conduit votre commission des Lois à donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission sécurité civile pour 2009.**

---

<sup>1</sup> Nucléaire, radiologique, biologique et chimique.



Mesdames, Messieurs,

La sécurité civile, adaptée à son temps par la loi du 13 août 2004, connaît une année de mutation avec les conséquences à tirer de l'adoption du Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale, qui implique en particulier une rénovation des systèmes d'alerte et un renforcement de l'échelon zonal, et la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques, qui conduit notamment à une rationalisation de l'utilisation de ses moyens aériens.

Le projet de loi de finances pour 2009 doit en outre permettre le développement du programme ANTARES, qui garantira rapidement sur tout le territoire une continuité des communications entre tous les services chargés des secours d'urgence, un renforcement de l'effort de protection contre la menace NRBC et une remise à niveau de certains équipements immobiliers.

Simultanément, des progrès notables ont été enregistrés cette année dans la modernisation de la sécurité civile avec la signature d'un référentiel commun par les sapeurs-pompiers et les médecins urgentistes sur l'organisation du secours à personne mais aussi par le renforcement de la coopération européenne en matière de protection civile à l'initiative de la présidence française de l'Union européenne.

Votre commission unanime souhaite enfin rendre hommage aux personnels de la sécurité civile et des services de secours, qui sont fortement sollicités et paient chaque année un tribut toujours trop lourd dans l'exercice de leurs missions, même si le taux de mortalité en service est le plus faible depuis vingt ans (en 2007, 9 sapeurs-pompiers et 2 démineurs de la sécurité civile sont décédés ; en 2008, 6 sapeurs-pompiers).

## I. LES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ CIVILE POUR 2009

### A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

#### 1. Une mission budgétaire « sécurité civile » manifestement « inamovible »

Par nature, la **sécurité civile est interministérielle** (intérieur, défense, santé, écologie...) et en pratique, **assurée par de multiples acteurs** (SDIS, Etat, communes, associations de sécurité civile...).

Toutefois, à cette option interministérielle, le Gouvernement a préféré **une mission sécurité civile ministérielle autonome correspondant en pratique aux moyens de la nouvelle direction de la sécurité civile du ministère de l'intérieur<sup>1</sup> et divisée en deux programmes** (intervention des services opérationnels, coordination des moyens de secours) **et sept actions**, le directeur de la sécurité civile étant responsable de la gestion des crédits.

Votre rapporteur pour avis insiste sur les insuffisances d'une mission qui exclut de son périmètre plus de 50 % des crédits de l'Etat pour la politique de sécurité civile.

Cependant, afin de garantir une vision plus cohérente de la politique nationale de sécurité civile, l'ensemble des crédits de l'Etat qui y sont consacrés (environ 972 millions d'euros pour 2009, soit une hausse de 3 % par rapport à 2008) sont rassemblés dans un « *document de politique transversale* » (DPT), qui présente une vision synthétique des efforts de l'Etat et des collectivités territoriales en faveur de la sécurité civile, ainsi que de la stratégie définie par les services d'incendie et de secours en matière de gestion par la performance.

Ce faisant, il souligne que l'essentiel de l'effort financier pour la sécurité civile en France est assuré par les collectivités territoriales finançant les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Pour 2008, les comptes administratifs de ces services totalisent un coût de 4,2 milliards d'euros (soit 74 euros par habitant) et les dépenses s'élèvent à 5,3 milliards dans les budgets primitifs.

---

<sup>1</sup> Un arrêté du 9 juillet 2008 a en effet transformé la direction de la défense et de la sécurité civiles (DDSC) en direction de la sécurité civile. Simultanément, la défense civile relève désormais du secrétariat général à la défense nationale.

**L'effort de l'Etat en faveur de la sécurité civile en 2009**

Numéro	Intitulé du programme ou de l'action	LFI 2008		PLF 2009	
		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
<b>128</b>	<b>Coordination des moyens de secours</b>	<b>165 828 374</b>	<b>175 828 374</b>	<b>186 815 156</b>	<b>179 605 605</b>
01	Préparation et gestion des crises	13 110 995	13 110 995	21 113 927	18 433 927
02	Coordination des acteurs de la sécurité civile	125 323 831	135 323 831	138 439 688	134 260 137
03	Soutien à la politique de sécurité civile	27 393 548	27 393 548	27 261 541	26 911 541
<b>161</b>	<b>Intervention des services opérationnels</b>	<b>563 018 091</b>	<b>239 253 091</b>	<b>281 980 919</b>	<b>241 949 439</b>
01	Participation de l'Etat à la lutte contre les feux de forêts	447 182 784	108 125 784	104 143 226	108 476 826
02	Interventions spécialisées sur les autres catastrophes naturelles et technologiques	31 951 508	30 513 508	31 532 721	32 755 121
03	Secours à personne par hélicoptère	51 187 720	69 127 720	93 172 244	66 728 764
04	Neutralisation des engins explosifs	32 696 079	31 486 079	33 132 728	33 988 728
<b>181</b>	<b>Prévention des risques (libellé modifié)</b>	<b>185 940 188</b>	<b>177 604 598</b>	<b>222 117 146</b>	<b>190 117 146</b>
01	Prévention des risques technologiques et des pollutions (libellé modifié)	77 640 000	118 304 611	81 004 611	83 030 000
09	Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	43 732 756	43 373 967	48 407 970	48 407 970
10	Prévention des risques naturels et hydrauliques (nouveau)	59 177 432	56 590 631	55 404 565	60 704 565
<b>170</b>	<b>Météorologie</b>	<b>155 190 296</b>	<b>155 190 296</b>	<b>164 060 000</b>	<b>164 060 000</b>
01	Observation et prévision météorologiques	155 190 296	155 190 296	164 060 000	164 060 000
<b>204</b>	<b>Prévention et sécurité sanitaire (libellé modifié)</b>	<b>85 879 416</b>	<b>65 879 416</b>	<b>46 937 000</b>	<b>75 937 000</b>
16	Réponse aux alertes et gestion des urgences, des situations exceptionnelles et des crises sanitaires (nouveau)	85 879 416	65 879 416	46 937 000	75 937 000
<b>149</b>	<b>Forêt</b>	<b>44 410 788</b>	<b>45 457 822</b>	<b>42 235 020</b>	<b>42 229 517</b>
04	Prévention des risques et protection de la forêt	44 410 788	46 457 822	42 235 020	42 229 517
<b>205</b>	<b>Sécurité et affaires maritimes</b>	<b>14 306 296</b>	<b>17 391 939</b>	<b>13 810 000</b>	<b>15 670 000</b>
01	Sécurité et sûreté maritimes	12 559 601	14 789 581	12 000 000	13 770 000
04	Action interministérielle de la mer	1 746 695	2 602 358	1 810 000	1 900 000
<b>108</b>	<b>Administration territoriale</b>	<b>62 115 619</b>	<b>62 115 619</b>	<b>62 525 440</b>	<b>62 525 440</b>
01	Coordination de la sécurité des personnes et des biens	62 115 619	62 115 619	62 525 440	62 525 440
<b>Totaux</b>		<b>276 689 068</b>	<b>938 721 155</b>	<b>1 000 480 681</b>	<b>972 094 147</b>

**Le total des crédits de paiement demandés pour la mission sécurité civile pour 2009 s'élève à 421,54 millions d'euros (+ 1,56 % par rapport à 2008) alors que le montant des autorisations d'engagement doit diminuer de 38,42 %.**

**Selon les perspectives pluriannuelles du « bleu » budgétaire, la mission sécurité civile devrait bénéficier d'un budget stabilisé autour de 425 millions d'euros (en crédits de paiement) pour la période 2009-2011.**

**Le budget de la mission Sécurité civile pour 2009**

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2008	Demandées pour 2009	Evolution (en %)	Ouverts en LFI pour 2008	Demandées pour 2009	Evolution (en %)
<b>• Intervention des services opérationnels</b>	<b>563,01</b>	<b>261,98</b>	<b>-53,47</b>	<b>239,25</b>	<b>241,94</b>	<b>+ 1,12</b>
- Participation de l'Etat à la lutte contre les feux de forêts	447,18	104,14	-76,71	108,12	108,47	+ 0,32
- Interventions spécialisées sur les autres catastrophes naturelles et technologiques	31,95	31,53	-1,31	30,51	32,75	+ 7,34
- Secours à personne par hélicoptère	51,18	93,17	+82,04	69,12	66,72	-3,47
- Neutralisation des engins explosifs	32,69	33,13	+1,35	31,48	33,98	+7,94
<b>• Coordination des moyens de secours</b>	<b>165,82</b>	<b>186,81</b>	<b>+12,66</b>	<b>175,82</b>	<b>179,6</b>	<b>+10,21</b>
- Préparation et gestion des crises	13,11	21,11	+ 61,02	13,11	18,43	+ 40,58
- Coordination des acteurs de la sécurité civile	125,32	138,43	+10,46	135,32	134,26	-0,78
- Soutien à la politique de sécurité civile	27,39	27,26	- 0,47	27,39	26,91	- 1,75
<b>Total mission</b>	<b>728,83</b>	<b>448,79</b>	<b>-38,42</b>	<b>415,07</b>	<b>421,54</b>	<b>+ 1,56</b>

Source : « Bleu budgétaire »

**Pour 2009, si les dépenses de personnel sont en augmentation (+ 5 %) en raison d'une croissance des cotisations retraite et de l'évolution des rémunérations, les effectifs de la mission sécurité civile sont en diminution (2.517 emplois équivalents temps plein travaillé ou ETPT<sup>1</sup> contre 2.563 en 2008) ainsi répartis :**

**- Programme intervention des services opérationnels :** 2.103 (contre 2.116 en 2008), soit 83,5 % de ceux de la mission. Les effectifs du programme baissent donc de 13 ETPT par rapport à la loi de finances pour 2008 en raison de 11 suppressions d'emploi et du transfert de 2 ETPT vers les programmes « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » et « Développement et amélioration de l'offre de logement ». Les dépenses de personnel du programme s'élèvent à 127,5 millions d'euros ;

<sup>1</sup> La loi de finances fixe un nombre maximum d'emplois par ministère. Ces plafonds d'emplois sont exprimés en ETPT et répartis entre les programmes à titre indicatif.

- **Programme coordination des moyens de secours** : 414 (contre 447 en 2007). Les effectifs diminuent de 33 ETPT en raison de la suppression de 6 emplois et du transfert de 27 ETPT vers le programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur ».

## **2. Le programme « Intervention des services opérationnels »**

Le programme « Intervention des services opérationnels » retrace les dépenses induites par la mise en œuvre des moyens nationaux de la sécurité civile en appui de ceux des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) pour protéger la population en cas de crise.

Au 31 août, le taux de consommation des crédits était de 12 % pour les autorisations d'engagement –taux très faible que le ministère justifie par le non engagement à cette date des nouveaux marchés de maintenance des avions- et de 41 % pour les crédits de paiement, niveau normal d'exécution à ce stade de la gestion. **Ce programme sera financé en 2009 à hauteur de 241,94 millions d'euros en crédits de paiement**, soit une légère augmentation par rapport à 2008 (+ 1,12 %).

Ces crédits vont d'abord permettre le **maintien des capacités du groupement aérien de la sécurité civile**, qui se compose à l'heure actuelle de 66 appareils (26 avions et 40 hélicoptères).

**Les avions bombardiers d'eau** utilisés dans la lutte contre les feux de forêt ont connu une activité exceptionnellement faible cette année<sup>1</sup> en raison de conditions climatiques favorables. Selon la direction de la sécurité civile, « *on ne retrouve aucune trace d'une saison similaire dans les archives de la sécurité civile* ». En application de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le ministère de l'intérieur a décidé d'« **optimiser** » **la maintenance des avions de la sécurité civile** (33 millions d'euros pour 2009) en passant de nouveaux marchés de maintenance afin de mieux prendre en compte les pratiques aéronautiques civiles. Cette mesure devrait impliquer un gain annuel variant entre 1,1 et 2 millions d'euros.

Le devenir de la base d'avions de la sécurité civile (BASC) de Marignane semble désormais incertain. Selon le ministère de l'intérieur, son implantation « *sur le site aéroportuaire de Marseille-Provence peut constituer une gêne pour l'activité commerciale de l'aéroport, qui est en développement. Par ailleurs, Eurocopter cherche à développer son site industriel...* ». Le préfet de la zone sud a donc été chargé d'établir les possibilités d'une délocalisation de la base d'avions.

**Les hélicoptères sont surtout utilisés pour le secours à la personne** (59 % des missions en 2007 ; 8.611 personnes secourues en 2008 au 31 août) mais ils sont sollicités pour d'autres missions. Pour 2009, 2 millions d'euros sont prévus pour l'acquisition d'équipements destinés à augmenter la polyvalence des appareils. **La direction de la sécurité civile et la direction**

---

<sup>1</sup> 2041 heures de vol entre le 15 juin et le 31 août.

**de la gendarmerie nationale réfléchissent à la mise en place de pôles techniques communs pour une maintenance commune de leurs appareils.** Cette réflexion pourrait conduire à l'extension du centre de maintenance de Nîmes (22,76 millions d'euros sont prévus pour 2009 à ce titre).

Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit 6 millions d'euros au titre de l'acquisition de trois hélicoptères EC 145 pour compenser en partie le retrait des 6 Alouette III en fin d'année et préparer la livraison de 3 hélicoptères pour la Martinique et La Réunion, où, dans le cadre de la réorganisation des armées, la gendarmerie nationale fera place à la sécurité civile à compter de 2012 (35,2 millions d'euros en autorisations de paiement et 0,8 million d'euros en crédits de paiement).

Ces crédits doivent aussi permettre de faire face aux dépenses liées à l'activité et à l'équipement des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC)<sup>1</sup> (8,4 millions d'euros) ainsi qu'aux travaux immobiliers engagés pour améliorer leurs conditions de travail (7,5 millions d'euros en crédits de paiement). Cet **important effort d'investissement immobilier** doit enfin garantir la **restructuration de cinq sites de stockage de munitions** (Jurques ; Vimy ; Suippes ; Laon-Couvron ; Souge).

### **3. Le programme « Coordination des moyens de secours »**

La coordination des acteurs de secours par la politique nationale de sécurité civile est une garantie de leur efficacité alors qu'ils doivent répondre à des risques toujours plus complexes et divers.

Au 31 août, le taux de consommation des crédits de paiement était peu élevé (57 %). **Les crédits de paiement demandés pour 2009 au titre de ce programme sont fixés à 179,6 millions d'euros (+ 10,21 %).**

Outre l'entretien et la modernisation du système d'alerte et le financement du projet ANTARES, ces crédits vont contribuer notamment au financement du fonds d'aide à l'investissement des SDIS et de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris (voir III) ainsi qu'au fonctionnement de l'Ecole nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (4,47 millions d'euros pour 2009)<sup>2</sup>.

Votre rapporteur pour avis, qui a pu rencontrer la direction et les élèves de l'école sur son nouveau site d'Aix-les-Milles avec le rapporteur spécial de la commission des finances, notre collègue Claude Haut, tient à saluer la qualité des formations organisées et l'apport du nouveau plateau

---

<sup>1</sup> Les UIISC 1, 5 et 7, basées à Nogent-Le-Rotrou, Corte et Brignoles, comptent environ 1.500 hommes qui constituent l'essentiel des renforts nationaux intervenant lors de catastrophes naturelles (feux de forêts, inondations) ou technologiques et envoient régulièrement des détachements d'intervention en cas de crise à l'étranger.

<sup>2</sup> L'école est financée par l'Etat à hauteur de 52,8 % et par les collectivités territoriales dont 30,5 % pour le seul conseil général.

technique, en cours de réalisation, pour les exercices<sup>1</sup>. Elle estime en outre que la France doit promouvoir l'ENSOSP afin que celle-ci devienne incontournable dans le futur réseau européen des instituts de formation de sécurité civile (voir III, 3).

Cependant, elle partage les inquiétudes du rapporteur spécial, d'une part, sur les difficultés de l'Ecole à attirer des formateurs, cette voie n'étant pas favorisée dans la carrière des officiers sapeurs-pompiers et, d'autre part, sur les problèmes fonciers auxquels elle est confrontée. En effet, les cours sont aujourd'hui dispensés dans des préfabriqués et l'acquisition des terrains nécessaires à l'édification de bâtiments d'enseignement et d'hébergement est, d'une part, fragilisée par les marges de manœuvre budgétaires limitées de l'établissement et, d'autre part, menacée par les projets d'extension des activités commerciales de l'aérodrome voisin.

Ces crédits vont aussi permettre aussi la réalisation d'actions de prévention des feux de forêts, la prise en charge des colonnes de renforts sapeurs-pompiers (3,2 millions d'euros) et la mise en œuvre de secours d'extrême-urgence aux victimes de calamités publiques (0,3 million d'euros).

**Votre rapporteur pour avis se félicite de la légère hausse des crédits ouverts pour les colonnes de renfort et les secours d'extrême urgence car elle est conforme à ses préconisations passées.** Si par nature, les catastrophes naturelles sont imprévisibles, les montants effectivement engagés au cours des années précédentes pour le financement des colonnes de renforts et des secours d'extrême-urgence ont toujours été plus importants que prévus, impliquant des abondements en cours de gestion.

## ***B. LES CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU BUDGET POUR 2009***

### **1. Le renforcement de la protection contre les menaces NRBC et la rénovation du système d'alerte**

**Concernant la protection contre les menaces NRBC, depuis 2002, la France rattrape son retard dans la formation et l'équipement des acteurs des secours.** Cependant, des vulnérabilités persistent, comme le souligne le Haut comité français pour la défense civile (HCFDC) qui, dans son rapport de 2008<sup>2</sup>, appelle en particulier à une augmentation de l'effort de l'Etat et à un renforcement de l'échelon zonal.

---

<sup>1</sup> Les observations issues de ce déplacement sont rassemblées dans le rapport d'information de notre collègue au nom de la commission des Finances « La délocalisation à Aix-les-Milles de l'école nationale supérieure des officiers sapeurs-pompiers (ENSOSP) : un effort pour l'avenir ».

<sup>2</sup> « Constats et propositions pour une vision globale de la sécurité », rapport du HCFDC de 2003.

**Le Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale considère le renforcement de la protection contre ces menaces comme une priorité.** Il insiste en particulier sur l'importance des **exercices communs** à tous les acteurs des secours, sur la **relance de l'effort d'équipement des « zones de défense et de sécurité »**, nouvelle appellation des zones de défense, et **sur la formation de tous les personnels « de première intervention »**.

En conséquence, un programme de mise à niveau des dispositifs de lutte contre les risques NRBC est prévu pour la période 2009-2011. Pour 2009, la sécurité civile doit se doter notamment de deux appareils de détection biologique, de six tenues lourdes de protection (0,84 million d'euros), ainsi que de onze chaînes de décontamination, et renforcer ses capacités mobiles d'identification des agents chimiques et biologiques (1,47 million d'euros).

Sur le second point, comme le rappelait le HCFDC dès 2003, *« l'alerte à la population est aujourd'hui réalisée par le réseau national d'alerte (RNA) fort de 4.500 sirènes environ, en voie d'obsolescence rapide. Sans une refonte urgente de ce dernier, prise en compte par l'Etat dans le cadre d'un système national d'alerte multisupports, il ne sera plus possible d'alerter, avec l'efficacité voulue, les populations d'un danger grave et imminent »*<sup>1</sup>.

En pratique, si le RNA est vétuste, certains instruments ont été mis en place pour garantir l'alerte et la diffusion de l'information sur certains risques naturels.

**Un dispositif de vigilance météorologique, basé sur la collaboration avec Météo France**, a été mis en place depuis plusieurs années et permet, grâce à des niveaux d'alerte gradués, d'aider les responsables publics dans leurs décisions face à de fortes intempéries ou des phénomènes climatiques exceptionnels. **En pratique cependant, ce système semble perfectible** (dans certaines situations, les maires peuvent avoir « trop » d'informations, parfois contradictoires, pour que celles-ci demeurent pertinentes lors de la prise de décision).

Par ailleurs, **un dispositif de vigilance anti-crues**, mis en place par la loi du 30 juillet 2003 et adapté en 2006 garantit une information régulière des pouvoirs publics et une montée en puissance des moyens de gestion de crise.

En outre, **la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 a actualisé les obligations à la charge des détenteurs de moyens de radiodiffusion sonore et de télévision** afin de permettre la diffusion, à titre gracieux, des messages d'alerte et des consignes de sécurité face à un risque imminent ou à une crise en cours.

Le Livre Blanc insiste sur la nécessité pour la France de posséder **un système de veille et d'alerte précoce reposant sur une organisation interministérielle permanente** appuyée par un réseau d'experts et inscrivant son action dans une démarche coordonnée avec nos partenaires européens.

---

<sup>1</sup> A l'heure actuelle, le RNA compte 4.300 sirènes dont seulement 3.900 en état de fonctionnement. S'y ajoutent 900 sirènes d'établissements à risques et 2.000 sirènes communales.

Il précise aussi que la France doit se doter des capacités de détection, d'analyse et de réaction permettant en permanence aux pouvoirs publics de connaître les risques naturels majeurs et de développer leur prévention. Ce projet de rénovation du système d'alerte pourrait mettre en réseau les sirènes existantes et les doter d'un dispositif de déclenchement automatique à différents niveaux (départemental ; zonal ; national) mais devrait aussi faire appel à d'autres techniques d'alerte. Il devrait également permettre la création d'un **centre régional d'alerte aux tsunamis pour l'Atlantique nord et la Méditerranée (CRATANEM)**, conformément aux préconisations de notre collègue Roland Courteau<sup>1</sup>.

**Cependant, selon le ministère de l'intérieur, ce projet, qui devrait être présenté au sein de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI), dont le calendrier d'examen parlementaire n'est pas connu, n'est pas encore définitivement arrêté.**

Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit les sommes nécessaires à la prise en charge de l'entretien du RNA, au lancement des études nécessaires à son adaptation (0,52 million d'euros) et à la création du centre régional d'alerte aux tsunamis (1,25 million d'euros). En complément, toujours pour tirer les conséquences du Livre Blanc, le ministère de l'intérieur sera prochainement doté d'un véritable **centre de gestion des crises** sur son site de l'hôtel Beauvau.

## **2. L'accompagnement des services de secours**

*a) Le choix de maintenir les contributions communales et intercommunales aux SDIS*

Principaux acteurs des secours sous l'autorité du maire ou du préfet, les SDIS sont financés par les départements (à hauteur de 54 %), par les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

**Les dépenses prévues pour 2008 au budget primitif des SDIS s'élèvent au total à 5,3 milliards d'euros (+ 6,1 % par rapport au budget primitif 2007), dont 3,97 pour les dépenses de fonctionnement (+ 6,7 %).**

**La loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile a stabilisé l'organisation des SDIS en confirmant leur statut d'établissements publics autonomes tout en renforçant les prérogatives du conseil général, principal contributeur : son président est amené à présider également le conseil d'administration du SDIS et ses membres y sont majoritaires.**

---

<sup>1</sup> « Tsunamis sur les côtes françaises : un risque certain, une impréparation manifeste », rapport n° 117 au nom de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

De plus, le conseil général détermine désormais sa contribution annuelle au SDIS au vu d'un rapport sur l'évolution des ressources et des charges prévisibles du service au cours de l'année à venir adopté par le conseil d'administration de celui-ci.

Dans cette logique, la loi n° 276-2002 du 27 février 2002 avait prévu que les contributions communales et intercommunales seraient supprimées à compter du 1er janvier 2008 pour être remplacées, à cette date, par un prélèvement opéré sur leur dotation globale de fonctionnement. A titre transitoire, le montant de ces contributions a été gelé, ne pouvant augmenter plus que l'indice des prix à la consommation.

**Au terme de plusieurs reports, l'entrée en vigueur de cette réforme a été fixée au 1er janvier 2010.<sup>1</sup>**

**En octobre 2006, plusieurs difficultés menaçant la mise en œuvre du dispositif ont alors été soulevées** (risque d'un prélèvement fiscal supplémentaire pour les 4.000 communes et 300 EPCI à faible montant de DGF...). **En outre, plusieurs élus municipaux ont déploré une mesure qui, selon eux, menacerait le lien privilégié tissé par eux avec les sapeurs-pompiers basés dans leurs communes et amenés à agir sous leur autorité.**

A l'issue de cette période d'hésitation du Gouvernement, Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, a annoncé le 4 octobre, lors du 115<sup>e</sup> congrès des sapeurs-pompiers de France, que **les contingents communaux et intercommunaux seraient finalement pérennisés**, soulignant la nécessité de maintenir le lien de proximité existant entre les sapeurs-pompiers et les communes.

Le Premier ministre a quant à lui annoncé que le gel de ces contingents serait maintenu. Les contributions communales ne pourront donc évoluer plus que l'indice des prix à la consommation.

**En pratique, la mise en œuvre de cette décision implique la modification de dispositions législatives** (modification de l'article L. 1424-35 du code général des collectivités territoriales) qui devrait être proposée dans le projet de loi de finances rectificative pour 2008.

*b) La diminution peu compréhensible du fonds d'aide à l'investissement des SDIS (FAI)*

Initialement instauré pour trois ans par la loi de finances pour 2003, le **fonds d'aide à l'investissement des SDIS** a été ensuite pérennisé<sup>2</sup> pour aider au financement d'opérations « *correspondant à une dépense réelle d'investissement et concourant au financement des systèmes de communication ou à la mise en œuvre des schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques* » (en pratique, les fonds disponibles sont répartis par les préfets de zone).

---

<sup>1</sup> Loi de finances rectificative pour 2006.

<sup>2</sup> Article L. 1424-36-1 du code général des collectivités territoriales.

**Doté de 45 millions d'euros en 2003, puis de 65 millions d'euros en 2006**, le FAI a permis par exemple aux SDIS d'acquérir des équipements de protection contre les menaces NRBC.

Cependant, en 2006, la Cour des comptes ayant constaté un «*saupoudrage* » des subventions accordées (certaines zones se limitant à les répartir sans sélectionner les catégories d'opérations à financer), **le Gouvernement a décidé de « sanctuariser » une partie du fonds pour le financement du programme ANTARES<sup>1</sup>** destiné à moderniser les réseaux de communication de tous les services concourant à la sécurité civile (SDIS, SAMU, police ...) à partir du réseau ACROPOL de la police nationale (l'effort total pour ANTARES en 2009 est de 14,8 millions d'euros).

Chaque service est donc amené à organiser la « migration » de ses communications vers le nouveau réseau, l'Etat prenant en charge la réalisation du complément d'infrastructure nécessaire à la couverture de territoire national. Et après plusieurs expérimentations, **le programme est entré dans sa phase de généralisation** (ANTARES est en service dans 15 départements ; en 2008-2009, 20 % des sapeurs-pompiers seront équipés de terminaux adaptés).

**La répartition de l'autre part du FAI (24,4 millions d'euros pour 2009)** doit être réorientée par un décret destiné à imposer les priorités recensées par l'Etat. Ce dernier, examiné par la Conférence nationale des services d'incendie et de secours le 19 novembre, doit être publié prochainement.

**Votre rapporteur pour avis note que ce décret était déjà annoncé il y a un an et déplore le retard constaté, qui ne peut-être expliqué que partiellement par la période de recomposition de la Conférence à l'issue des élections de 2008.**

Elle déplore aussi une fois de plus que tous les crédits prévus au titre du FAI en 2008 n'aient pas été rendus disponibles assez vite pour permettre leur consommation par les SDIS<sup>2</sup> et que certains de ces crédits aient même été réorientés pour le financement des colonnes de renfort et des secours d'urgence. Deux circulaires de 2007 et 2008 ont toutefois tenté d'encourager le financement de moyens lourds et structurants (plateformes communes d'appels d'urgence, ...) et des équipements liés à ANTARES.

---

<sup>1</sup> *Adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours.*

<sup>2</sup> *Le taux d'exécution des crédits au 1er septembre 2008 n'était en effet que de 39 %.*

## II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA SÉCURITÉ CIVILE

### 1. Les évolutions relatives à l'organisation des secours

#### a) Vers une amélioration du secours à personne ?

Chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies, les SDIS « *concourent, avec les autres services et professionnels concernés* » (en pratique, les SAMU<sup>1</sup> et les transporteurs sanitaires privés) aux « *secours d'urgence* »<sup>2</sup>.

**Secours à la personne et secours routiers représentent 73 % de leurs interventions** (2,9 millions d'interventions et 650.000 interventions pour les SAMU, SMUR et transporteurs sanitaires privés). A l'échelon départemental, des conventions entre SAMU, SDIS et transporteurs sanitaires privés sont établies, conformément à une circulaire intérieur-santé du 29 mars 2004, pour préciser leurs rôles respectifs, rappeler que chaque service reste maître de ses moyens, et renforcer la coopération entre eux.

En outre, les services de régulation médicale des centres 15 peuvent faire appel aux SDIS pour effectuer des missions qui n'entrent pas dans ce champ en cas de **carence des transporteurs sanitaires privés** (ces missions étant alors prises en charge par l'hôpital siège du SAMU)<sup>3</sup>.

Toutefois, le bilan de ces conventions établi en mars 2008 indique que 75 départements bénéficient d'une telle convention, ce qui souligne a contrario **qu'un quart des départements en est encore dépourvu**.

Par ailleurs, avant même l'interconnexion des communications, assurée progressivement par le programme ANTARES, afin d'améliorer la réactivité et la coordination des services d'urgence pour répondre aux appels d'urgence, des **plateformes communes de réception de ces appels** (15/18/112) ont été constituées dans 15 départements.

**Malgré ces avancées**, le 26 septembre 2007, la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF), rendait public un manifeste sur la situation du secours à personne considérant que **l'organisation actuelle était « à bout de souffle »**.

**Ce document relevait plusieurs évolutions fragilisant cette organisation** : « *l'explosion du nombre d'interventions* » des SDIS pour porter secours à des victimes (hors incendie) ; **l'augmentation des délais d'intervention** en raison du temps d'attente au téléphone au cours duquel la régulation médicale cherche le service disponible pour l'intervention ; **l'échec de la réforme de la permanence des soins par les médecins libéraux**, qui, basée sur le volontariat depuis 2005, ne fonctionne plus. Cette carence des médecins amène les populations, notamment en zone rurale, à appeler systématiquement les services de secours d'urgence.

---

<sup>1</sup> Service d'aide médicale d'urgence.

<sup>2</sup> Article L. 1424-2 du code général des collectivités territoriales.

<sup>3</sup> Article L. 1424-42 du code général des collectivités territoriales. Les SDIS ont perçu à ce titre 14 millions d'euros fin 2006 début 2007.

Face à ces difficultés et à l'inquiétude de nombreux élus locaux constatant une dégradation des secours d'urgence, **le Président de la République a lancé une réflexion globale sur l'adaptation de l'organisation du secours à personne<sup>1</sup>.**

En conséquence, **un comité quadripartite**, associant les ministres de l'intérieur et de la santé, ainsi que des représentants des services de soins d'urgence et des sapeurs-pompiers, **s'est réuni pendant sept mois et a rendu ses conclusions le 25 juin dernier, élaborant un « référentiel commun » qui a en particulier pour objet :**

- d'actualiser les principes encadrant le secours à la personne, de définir les situations d'urgence et de préciser les modalités de prise en charge des interventions (confirmation de la régulation médicale par les centres 15 des SAMU) ;

- de préciser le rôle de chaque acteur pour renforcer la complémentarité de leurs interventions en matière de traitement des appels comme de réponse secouriste et médicale (ainsi sont définies les modalités d'intervention des infirmiers sapeurs-pompiers des SSSM)<sup>2</sup>.

L'organisation de la chaîne des secours d'urgence dispose donc désormais d'un « référentiel commun » qui doit permettre une réponse optimale des secours adaptée aux situations de détresse. Il va faire l'objet d'un **arrêté interministériel, dont le projet a cependant été rejeté le 19 novembre par la Conférence nationale des services d'incendie et de secours** en raison notamment du montant faible prévu pour le remboursement des interventions des SDIS en cas de carence des transporteurs sanitaires privés (remboursement de 105 euros par intervention alors que le coût unitaire d'une intervention est estimé à 600 euros).

S'il était adopté lors de la prochaine CNSIS (prévue en février), cet arrêté permettrait de donner une base juridique suffisante aux préfets pour l'application de cette réforme.

**Votre rapporteur pour avis, tout en saluant cette entreprise, regrette que les présidents de conseil d'administration des SDIS n'aient pas été associés à cette réflexion**, en particulier sur le volet financier des mesures envisagées. **En complément, elle constate que ce référentiel ne règle pas les fragilités actuelles de la carence des gardes des médecins libéraux et insiste sur la nécessité de trouver les moyens de rénover une permanence de la médecine de ville « à bout de souffle ».**

---

<sup>1</sup> Discours du 29 septembre 2007.

<sup>2</sup> Service de santé et de secours médical.

*b) Les modifications de la participation de l'Etat à la surveillance du littoral*

**Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques** pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés. Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux.

Il doit par conséquent délimiter des zones de baignade, informer baigneurs et adeptes des activités nautiques de la réglementation en vigueur et pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours<sup>1</sup>.

Depuis de nombreuses années, au cours de l'été, **des renforts saisonniers de policiers des compagnies républicaines de sécurité (CRS) assurent à la fois la surveillance des baignades et la protection des biens et des personnes dans plusieurs communes du littoral (608 en 2008).**

Le ministère de l'intérieur, qui souhaite rationaliser l'utilisation de ses forces mobiles et les recentrer sur leurs missions premières de police opérationnelle, de maintien de l'ordre public et de renfort aux services compétents pour la sécurité publique, a, par conséquent, commencé cette année à limiter le nombre de maîtres nageurs sauveteurs des CRS autorisés à effectuer un renfort saisonnier sur les communes du littoral.

Toutefois, **ce retrait sera progressif** pour tenir compte du temps nécessaire à ces communes pour substituer à ces personnels des maîtres nageurs civils compétents issus des SDIS, de la SNSM<sup>2</sup> ou d'associations.

Cette substitution devrait entraîner des coûts supplémentaires pour les communes concernées. Mais elle est l'occasion **d'offrir des perspectives à des jeunes dotés du brevet national de secours et sauveteur aquatique**, qui pourraient conjuguer le sauvetage sur les plages pendant l'été et des activités de maître-nageur dans les piscines ou sur des plans d'eau hors-saison. A titre d'exemple, la SNSM avait réparti cet été 240 jeunes formés pour la surveillance de la baignade dans 3 départements bretons (Côtes d'Armor ; Finistère ; Morbihan).

## **2. La volonté de conforter le volontariat sapeur-pompier**

**Les sapeurs pompiers volontaires, qui représentent un peu moins de 80 % des effectifs de sapeurs-pompiers, constituent la « colonne vertébrale » de l'organisation des secours en France<sup>3</sup>.**

Nombre de nos concitoyens -en particulier dans les zones rurales- bénéficient de la qualité de leurs interventions et il convient de rendre hommage à leur engagement, modèle de civisme.

---

<sup>1</sup> Article L. 2213-23 du code général des collectivités territoriales.

<sup>2</sup> Société nationale de sauvetage en mer (SNSM).

<sup>3</sup> En 2008, on recense 250.400 sapeurs-pompiers dont 199.200 volontaires (79,6 %), 38.700 professionnels (15,5 %) et 12.100 militaires (7,9 %).

Les sapeurs-pompiers volontaires ont le droit de percevoir des vacations horaires pour chaque mission effectuée. En outre, plusieurs initiatives récentes ont été prises tant pour récompenser leur engagement que pour favoriser leur disponibilité et la durée de cet engagement.

Tout en reconnaissant la « dangerosité » de la mission des sapeurs-pompiers, la loi de modernisation de la sécurité civile a institué une **prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR)**, complément de retraite spécifique ouvert aux sapeurs-pompiers volontaires âgés d'au moins 55 ans, ayant cessé leur service au 1er janvier 2005 et justifiant d'au moins vingt années de service.

En pratique, ce dispositif est financé par une cotisation annuelle obligatoire du sapeur-pompier et une contribution du service départemental d'incendie et de secours (SDIS). Toutefois, l'État participe à ce financement en reversant aux départements la moitié du coût effectif de cette prestation à travers un abondement de la dotation de compensation de la dotation générale de fonctionnement (DGF).

**En outre, plusieurs dispositions ont été instituées pour favoriser la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires :**

- un plan d'action qui implique en particulier l'institution d'un label « Employeur partenaire des sapeurs-pompiers » pour récompenser les employeurs facilitant l'exercice du volontariat a été signé en septembre 2005 ;

- conformément aux dispositions de la loi n° 2003-709 relative au mécénat, les entreprises qui mettent leurs employés à disposition des SDIS peuvent le déclarer dans les salaires des sapeurs-pompiers volontaires mis à disposition et bénéficier ainsi d'une réduction d'impôt correspondant à 60 % de ce montant. **Ce dispositif bénéficie aujourd'hui à 7.800 employeurs et à 10.000 sapeurs-pompiers volontaires environ ;**

- les articles 2 et 3 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 modifiée relative au développement du volontariat permettent aux entreprises publiques et administrations employant des sapeurs-pompiers volontaires de percevoir du SDIS le montant des vacations de ces derniers et au-dessus d'un certain quota, de percevoir le coût réel perdu par l'entreprise.

Cependant, comme le soulignait Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, lors du 115<sup>ème</sup> congrès des sapeurs-pompiers de France, le 4 octobre dernier, « *le volontariat n'échappe pas aux profondes mutations sociales, économiques et culturelles de notre pays* ». Elle relevait en outre qu'il fallait constater que « *deux jeunes sapeurs-pompiers sur trois<sup>1</sup> ne deviennent pas volontaires* » et que « *les durées moyennes d'engagement ne dépassent pas dix ans* ».

---

<sup>1</sup> Au nombre de 28.406 (au 1<sup>er</sup> janvier 2008), les jeunes sapeurs-pompiers sont des garçons et des filles âgés de 11 à 18 ans qui se forment au sein des services d'incendie et de secours, aux savoirs et au savoir faire nécessaires pour participer aux activités opérationnelles de ces services (sport, secourisme, manœuvres incendie...).

C'est pourquoi elle a estimé nécessaire **d'examiner attentivement la sociologie actuelle des sapeurs-pompiers volontaires** et de mieux comprendre leurs attentes.

De là, elle a esquissé **plusieurs pistes de réflexion** : renforcement de l'attractivité financière du volontariat, en particulier en adaptant le régime des vacances aux contraintes et aux besoins réels des volontaires ; allègement des programmes de formation et encouragement de la validation des acquis de l'expérience<sup>1</sup> ; objectif chiffré de 20.000 entreprises signataires d'une convention cadre sur la disponibilité des salariés sapeurs-pompiers volontaires ; instauration d'une charte de l'engagement volontaire des sapeurs-pompiers afin de protéger le volontariat et de l'adapter aux mutations précitées.

Elle a donc chargé une commission « *Ambition volontariat* » composée des services compétents, des associations d'élus et des représentants des sapeurs-pompiers, de lui faire des propositions afin de mettre en œuvre ces objectifs, **dans un délai de six mois**.

Quelles que soient les solutions retenues, votre rapporteur pour avis estime que la réflexion prochaine sur le statut des sapeurs-pompiers volontaires ne doit pas aboutir à une « fonctionnarisation » de ces derniers. L'assimilation des volontaires à des agents publics à temps partiel risquerait en effet de menacer les valeurs du volontariat et de leur imposer des règles impossibles à respecter en pratique.

Elle considère en outre que les efforts d'assouplissement de la formation des sapeurs-pompiers volontaires doivent être rapidement poursuivis afin de ne pas remettre en cause les « vocations » de volontaires.

### **3. La formation scolaire à la prévention des risques et aux missions des services de secours**

Afin de combler le retard français dans la connaissance des « gestes qui sauvent » (moins de 1 % des Français y sont initiés), l'article L. 312-13-1 du code de l'éducation, issu de la **loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, a imposé une obligation claire** : « *Tout élève bénéficie, dans le cadre de sa scolarité obligatoire, d'une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes élémentaires de premier secours.* »

Selon le décret n° 2006-41 du 11 janvier 2006, un enseignement des règles générales de sécurité et de principes simples pour porter secours est intégré dans les horaires et les programmes dans l'enseignement primaire. Dans les collèges et lycées, cet enseignement et cette formation sont mis en œuvre en application des programmes et dans les différentes activités organisées par l'établissement.

---

<sup>1</sup> Cette validation peut permettre à un volontaire d'obtenir le bac professionnel sécurité et prévention ou, pour ceux qui ont au moins trois ans d'activité, « la mention complémentaire sécurité civile et d'entreprise », diplôme d'Etat qui constitue, pour les intéressés, une qualification supplémentaire reconnue dans les métiers de la prévention et de la sécurité incendie.

En pratique, un comité composé de représentants des ministères de l'intérieur, de la santé et de l'éducation nationale, élabore des programmes d'actions triennaux. Dans l'immédiat, une plaquette de sensibilisation en cours d'achèvement et divers supports éducatifs sont mis à disposition des jeunes pour leur apprendre les comportements à adopter face à divers risques (ces derniers étant déterminés par rapport à la situation locale). De plus, les classes sont désormais associées dès que possible aux exercices de sécurité civile organisés par les préfetures.

**Très attachée au principe de cette formation scolaire, votre rapporteur pour avis doit, quatre ans après le vote de la loi de modernisation de la sécurité civile, constater que « ces activités peuvent être organisées dans le cadre du projet d'école ou revêtir un caractère institutionnel » et que l'application de l'obligation scolaire n'est toujours pas effective dans l'ensemble des établissements scolaires du territoire national.** Elle dépend en pratique de la bonne volonté et de l'engagement des acteurs locaux des secours et de l'éducation nationale. Il semble pourtant urgent de rendre effective **cette obligation au plus vite, en particulier dans les établissements scolaires situés dans des bassins à risques.**

L'an dernier, elle avait évoqué une expérience lancée en 2006 dans les collèges du Haut-Rhin et pérennisée l'an dernier pour deux ans en raison de son succès, qui pourrait être étendue à d'autres départements.

L'opération « **collégiens, citoyens de demain** », instituée en septembre à l'initiative des sapeurs-pompiers du Haut-Rhin avec le soutien des élus locaux, de l'inspection d'académie et de partenaires privés, fait en effet bénéficier **8.500 collégiens** (principalement du niveau sixième) d'une **sensibilisation d'une heure à l'incitation à se former aux gestes élémentaires de survie, à la compréhension du fonctionnement des services d'incendie et de secours, de ses acteurs et de ses missions, et à la manière d'alerter les sapeurs-pompiers, « afin d'être capable de formuler d'une manière efficace un message téléphoné, et devenir ainsi le premier maillon indispensable de la chaîne des secours ».**

#### **4. Les objectifs de la présidence française de l'Union européenne en matière de protection civile**

Assurant la présidence de l'Union européenne depuis le 1er juillet, la France a entrepris de renforcer la coopération entre États-membres en matière de protection civile<sup>1</sup>. Ses principaux objectifs sont :

**- le renforcement du centre de suivi et d'information (ou MIC) de la Commission européenne**, qui assure une veille permanente, reçoit les alertes et met en relation les États touchés par une catastrophe et les États qui

---

<sup>1</sup> La situation actuelle de la coopération européenne en matière de sécurité civile est retracée au sein du rapport d'information n° 342 (2007-2008) « Vers la présidence française de l'Union européenne : blanchiment, protection civile, immigration, asile et terrorisme » de MM. Pierre Fauchon, Jean-René Leclerc et Jean-Claude Peyronnet au nom de votre commission des Lois : <http://intranet.senat.fr/noticerap/2007/r07-342-notice.html>.

peuvent leur apporter des secours, en lui confiant l'étude de scénarios de crise, la coordination des plans de secours et d'intervention et l'amélioration de la coordination entre les services nationaux ;

- **l'extension de la force d'intervention rapide européenne de protection civile (FIRE)**, proposée par la France fin 2005, qui regroupe aujourd'hui la France, la Grèce, l'Espagne, l'Italie et le Portugal, pour mieux coordonner les interventions des équipes de secours et mutualiser leurs ressources aériennes et terrestres dans le cadre du mécanisme communautaire de protection civile.

#### **Le mécanisme communautaire de protection civile**

Institué par la décision 2001/792/CE Euratom du Conseil du 23 octobre 2001, ce mécanisme tend à favoriser une coopération renforcée dans le cadre des interventions relevant de la protection civile afin de faciliter la solidarité entre ses membres en cas de catastrophe naturelle ou technologique, ou d'acte de terrorisme, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union.

30 Etats<sup>1</sup> participent aujourd'hui à ce mécanisme qui a impliqué la préparation, par chaque État membre volontaire, d'équipes de secours capables d'être mobilisées pour des interventions d'urgence et l'élaboration d'un programme de formation et d'exercices communs destiné aux équipes de secours, afin d'améliorer l'efficacité de leur coopération et de s'assurer de la compatibilité des matériels et équipements utilisés.

La FIRE 5 est composée de détachements de 60 hommes (un par pays), qui interviennent en cas de feux de forêts, d'inondations ou de tremblements de terre. Ainsi, au cours de l'été 2007, la force a été mobilisée pour lutter contre les incendies de forêts en Albanie, à Chypre, en Grèce et en Italie. Malte souhaite rejoindre la FIRE ;

- **la mise en place d'un institut de formation européen pour la sécurité civile**, qui regrouperait l'ensemble des écoles nationales de formation des acteurs des secours dont l'ENSOSP ;

- **la mise en œuvre opérationnelle des modules de protection civile** (dont purification de l'eau, hôpital de campagne...) créés par la décision du Conseil 2007/779/CE du 8 novembre 2007 et testés cette année au cours d'exercices en Italie et au Portugal ;

- **la modernisation de l'instrument financier en faveur de la protection civile**, instauré en 1999 puis adapté par la décision CE/2007/162 du 5 mars 2007 (cet instrument est doté de 189,8 millions d'euros pour la période 2007-2013). Cette adaptation devrait notamment tenter de résoudre le déficit des secours de l'Union européenne en moyens de transport aérien ;

- **le renforcement de la coopération entre l'Union européenne et l'Organisation des Nations Unies (ONU)** qui implique en particulier une reconnaissance mutuelle des équipes de secours et un travail d'uniformisation des procédures.

---

<sup>1</sup> Les 27 Etats de l'Union européenne, l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.

### **III. L'ACTUALITÉ DE LA BRIGADE DES SAPEURS-POMPIERS DE PARIS (BSPP)**

Désireuse de se rendre à la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris pour faire le point sur sa situation actuelle, votre rapporteur pour avis s'est rendue le 20 novembre, à l'état-major de la Brigade en compagnie de nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Claude Peyronnet.

#### ***A. UNE UNITÉ EXCEPTIONNELLE MARQUÉE PAR SON STATUT MILITAIRE***

##### **1. Une unité militaire pour des raisons historiques**

A l'issue d'un bal à l'ambassade d'Autriche au cours duquel un incendie se déclara, provoquant la mort de dix personnes (1<sup>er</sup> juillet 1810), **Napoléon 1<sup>er</sup> institua un corps militaire spécifique, le bataillon des sapeurs-pompiers de Paris, pour assurer la protection de la capitale contre les feux (décret impérial du 18 septembre 1811). Cette unité, devenue en régiment en 1867, fut transformée le 1<sup>er</sup> mars 1967, en Brigade des sapeurs-pompiers de Paris.**

##### **2. Les missions et la zone d'intervention de la BSPP**

La BSPP est chargée de la lutte et de la protection contre les incendies, des accidents sur la voie publique, du secours à victimes ainsi que des sinistres et catastrophes de toute nature sur les territoires de sa zone d'intervention.

**La Brigade est compétente sur une zone géographique comprenant Paris ainsi que les trois départements de la « petite couronne » (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne), ce qui correspond à une population de 6.195.146 habitants (au 1er janvier).**

En conséquence et en cohérence avec le schéma interdépartemental d'analyse et de couverture des risques, la Brigade est organisée en trois groupements d'incendie (qui comprennent un tiers de la capitale et un département) articulés en 8 compagnies et 77 centres de secours.

Elle comprend également un groupement de formation et d'instruction implanté sur deux sites (Saint-Denis et Villeneuve-Saint-Georges) et un groupement des services.

**Comme l'explique le général Prieur, commandant de la Brigade, c'est la spécificité de cette zone d'intervention qui justifie avant tout le maintien du statut militaire des sapeurs-pompiers de Paris** car cette zone représente : 1/10<sup>ème</sup> de la population française (à ces habitants, il faut ajouter les Franciliens qui viennent travailler chaque jour dans la capitale et les 35 millions de touristes annuels), 1/3 de la richesse nationale avec de multiples entreprises de services et des sièges sociaux, ainsi que le centre de commandement politique et administratif de la France et le lieu de concentration de toutes les représentations étrangères.

**La Brigade entretient par ailleurs des détachements permanents « hors zone »** sur le site pétrochimique de Lacq Artix, au centre d'essai des Landes et de la forêt landaise de Biscarosse et au centre national d'études spatiales (CNES) de Kourou en Guyane française.

### **3. Le statut et le financement de la BSPP**

La BSPP est aujourd'hui une **unité militaire** de sapeurs-pompiers de l'armée de terre appartenant à l'arme du Génie et rattachée à la région terre Ile-de-France. **Placée pour emploi sous l'autorité du préfet de police de Paris**, elle est commandée par un officier général (aujourd'hui le général Prieur).

Sa gestion est assurée dans le cadre du budget spécial de la préfecture de police.

L'Etat (pour 1/4) la ville de Paris, les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, ainsi que les communes de ces départements (pour 3/4) participent au financement de la Brigade.

**Le budget de la Brigade est de 300 millions d'euros environ.** Il doit en particulier permettre le financement de la revalorisation des grilles indiciaires des sapeurs-pompiers, des caporaux et des caporaux-chefs, dans le cadre de la refonte des statuts particuliers des militaires initiée par le ministère de la défense.

#### **Les règles de répartition du financement de la Brigade**

Dans la limite des dotations inscrites au budget de l'Etat et des paiements effectués par la préfecture de police au cours de l'exercice précédent, la participation de l'Etat (75,05 millions d'euros pour 2009) est égale à 2 % des dépenses suivantes inscrites au budget spécial précité : rémunération des militaires de la Brigade, « y compris l'alimentation des militaires pendant la durée légale du service » ; frais d'habillement, de déplacement, de transport et de mission concernant les personnels précités ; dépenses du service d'instruction et de santé ; entretien, réparation, acquisition et installation du matériel de lutte contre l'incendie, du matériel de transport et du matériel de transmission<sup>1</sup>.

Les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne participent, au prorata de leur population, au financement de la BSPP, à hauteur de 45 % s'agissant des dépenses de fonctionnement, et de 37 % s'agissant des dépenses d'investissement afférentes au casernement<sup>2</sup>.

Enfin, la part des communes des trois départements concernés, calculée après déduction des recettes diverses, est fixée de telle sorte que leur charge respective soit proportionnelle aux chiffres de leur population<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Article L. 2512-19 du code général des collectivités territoriales.

<sup>2</sup> Article L. 3421-2 du code précité.

<sup>3</sup> Article L. 2522-2 du même code.

**Mais, comme le soulignait un rapport de l'inspection générale de l'administration en 2000, ces règles, qui font dépendre la contribution des collectivités territoriales concernées de celle de l'Etat, ne sont plus tout à fait adaptées puisqu'elles ne permettent pas aux collectivités qui souhaiteraient augmenter leur participation de le faire lorsque celle de l'Etat diminue.**

A cet égard, il a été fait mention devant votre rapporteur pour avis de l'état de délabrement de certains centres d'incendie et de secours de la BSPP (Sèvres) et de l'impossibilité pour le conseil général et les communes concernées des Hauts-de-Seine de se substituer à l'Etat pour effectuer les réparations nécessaires.

#### **4. Les conséquences du statut militaire**

**Le statut militaire de la BSPP constitue un avantage incontestable en termes de disponibilité opérationnelle des personnels.**

**Le taux de disponibilité des sapeurs-pompiers de la capitale<sup>1</sup>, à mettre en parallèle avec l'intense activité opérationnelle qui y est constatée, est très élevé par rapport à celui constaté dans les SDIS de taille comparable. 2.000 hommes sont prêts à partir en intervention en permanence.**

**Les sapeurs-pompiers de Paris sont au travail 150 jours par an.** Les périodes de garde sont de 48 h ou de 72 h (à la différence des SDIS où l'application de la législation sur l'aménagement et la réduction du temps de travail a amené des systèmes de garde de 24 h dont 16 h de travail effectif).

**Ainsi, le temps de travail des sapeurs-pompiers de Paris est en moyenne de 3.320 heures par an contre 2.880 heures dans les SDIS de première catégorie.**

En outre, lorsqu'ils ne sont pas de garde et qu'ils ne « décalent » pas (=qu'ils ne sont pas en mission opérationnelle), les sapeurs-pompiers de Paris doivent d'une part, continuer à se former (2 h par jour de garde et 2 h quotidiennes d'entraînement sportif) aux risques spécifiques de leur zone d'intervention (par exemple aux missions dans des immeubles de grande hauteur ou dans des galeries souterraines, les sapeurs-pompiers de Paris étant, par définition, des sapeurs-pompiers « urbains »).

D'autre part, ils contribuent à la vie de leur caserne (cuisine, comptabilité, entretien du matériel...).

---

<sup>1</sup> Les effectifs de la BSPP au 1er janvier 2008 : 7.792 hommes dont 297 officiers (3,81 %), 62 médecins, 1.450 sous-officiers (18,61 %), 5.642 engagés volontaires et 341 volontaires de l'armée de Terre.

**Les sapeurs-pompiers de Paris sont jeunes** (moyenne d'âge de 28 ans contre 38 ans en moyenne dans les SDIS). **Cette jeunesse des effectifs va de pair avec une mobilité importante** qui est encouragée par le statut<sup>1</sup>. Le temps moyen de service est de 7 ans à la Brigade. Cette dernière, pour des raisons opérationnelles, souhaiterait augmenter d'un an la durée moyenne d'engagement.

Les sapeurs-pompiers, la plupart du temps issus d'autres régions que l'Ile-de-France (« pompiers TGV »)<sup>2</sup>, continuent souvent à y habiter et à y servir en tant que sapeurs-pompiers volontaires.

Des conventions ont même été passées entre la Brigade et certains SDIS, qui lui confient la formation de certains jeunes sapeurs-pompiers ou de sapeurs-pompiers volontaires, les intéressés effectuant plusieurs années de service après cette formation, avant d'être recrutés par ces SDIS.

**Autre spécificité : la Brigade ne dispose pas de personnels administratifs et techniques civils équivalents à ceux des SDIS. Les personnels militaires de la Brigade (en pratique, 2000 sur 8.000) assument donc les tâches de gestion administrative et financière de cette dernière** (comptabilité, marchés publics, ressources humaines...).

**Néanmoins, ces personnels doivent demeurer aptes à l'activité opérationnelle** (qu'ils retrouvent au moins 30 fois par an) et constituent la « réserve » de la Brigade pour renforcer les équipes de secours en cas de crise grave ou d'évènement exceptionnel. A titre d'exemple, tous les personnels de la Brigade étaient mobilisés lors de la visite du Pape à Paris cet automne.

## ***B. LES DÉFIS DE LA BSPP***

### **1. Un plan de « rattrapage » en demi teinte**

*a) Les tensions sur l'activité opérationnelle ont justifié un plan de « rattrapage » entre 2002 et 2007*

Selon le général Prieur, la situation de la BSPP en 2000 était critique. L'activité opérationnelle avait cru de 4,4 % par an depuis 1985 (soit une hausse de 70,7 %) et le secours à victimes **de 273 %**.

Simultanément, les matériels étaient très vieillissants et la Brigade atteignait ses limites en termes de disponibilité opérationnelle. La seule variable d'ajustement pour répondre à cette croissance de l'activité était d'augmenter la durée du temps de travail.

---

<sup>1</sup> Les sapeurs-pompiers s'engagent par des contrats d'une durée de cinq ans renouvelables cinq fois au maximum.

<sup>2</sup> La BSPP cible ses recrutements dans les régions voisines des arrêts TGV car à l'exception de ses cadres, les sapeurs-pompiers ne sont pas logés en caserne à Paris et vivent le plus souvent hors de l'Ile-de-France. Ils bénéficient d'une réduction de 75 % sur les billets de train mais ce poste transport constitue une dépense importante pour les sapeurs-pompiers dont le salaire moyen est de 1.500 euros par mois.

La dégradation des conditions de travail (3.800 heures de travail par an) entraîna le départ de nombreux cadres et personnels (la mobilité concerna 25 % des personnels) et, pour la première fois, la BSPP connut des difficultés de recrutement.

C'est pourquoi un plan de modernisation de la Brigade- que le général Prieur préfère appeler « plan de rattrapage »-a été mis en œuvre entre 2002 et 2007, répondant à plusieurs objectifs : adaptation du recrutement de sapeurs-pompiers ; création de nouveaux logements et rajeunissement du parc de véhicules d'intervention pour mettre fin à une obsolescence marquée des matériels.

Ce plan a pris fin en 2007, à l'exception du volet « personnel » dont les tranches annuelles n'étaient financées qu'à 75 % pour tenir compte des délais de recrutement, entraînant l'inscription des 25 % restants de la dernière tranche dans la loi de finances initiale pour 2008.

**Il a permis le recrutement de 725 sapeurs-pompiers. Ce faisant, il a permis de baisser les tensions constatées sur le rythme de travail.**

**Il a aussi garanti la remise à niveau du nombre de logements mis à disposition** (762 logements en ville et 1.568 en caserne contre 477 et 1.455 en 2000). A l'heure actuelle, tous les cadres et les sapeurs-pompiers dont les compétences impliquent un logement pour nécessité de service peuvent en bénéficier (30,7 % des effectifs).

*b) Les limites du plan mis en oeuvre*

**Malgré ces avancées, le plan n'a pas permis de doter la BSPP de tous les matériels d'intervention dont elle a aujourd'hui besoin.** En effet, lorsque le plan a été élaboré, l'inflation du coût unitaire des équipements n'avait pas été anticipée.

**A cet égard, le chef de la Brigade dénonce une « tyrannie de la norme ».** Constatant le nombre toujours croissant des règles de sécurité, souvent harmonisées au niveau européen, pour encadrer l'activité des services de secours et leur caractère inflationniste pour le budget des services concernés, il souligne à titre d'exemple, que la nouvelle veste des sapeurs-pompiers coûte dix fois plus cher que l'ancienne pour un gain en sécurité réel mais limité.

Autre exemple, celui des civières des VSAV<sup>1</sup>, qui doivent, selon les nouvelles normes en vigueur, résister à un choc de 7G, soit celui que l'on connaît dans un avion à réaction.

Enfin, l'intégration prochaine des VSAV dans la catégorie des poids lourds, va entraîner la nécessité de former les sapeurs-pompiers intéressés à ce permis spécifique et devrait augmenter le coût unitaire de ces véhicules de 85.000 euros aujourd'hui à 140.000 euros.

---

<sup>1</sup> *Véhicules de secours à victimes.*

Aussi, si les montants mis à disposition dans le plan de rattrapage ont permis à la Brigade, de renouveler ses véhicules « de base », ils n'ont pas permis d'aller au-delà, ce qui l'a conduit à se recentrer sur ses missions essentielles. En outre, selon les informations transmises par la Brigade, **14 % d'entre eux sont « hors d'âge »**.<sup>1</sup>

**De plus, la BSPP ne dispose plus aujourd'hui de matériels pour répondre à des crises exceptionnelles mais possibles dans l'agglomération parisienne** : ainsi, elle ne dispose plus de camions de sauvetage-déblaiement ou de moyens de levage (camions-grues), utiles en cas d'effondrement d'immeubles.

En pratique, lorsque ces matériels sont nécessaires, ces derniers sont loués à des sociétés privées ou empruntés aux SDIS de la « grande couronne » les mieux équipés, mais cette situation n'est pas tenable car ces derniers seront probablement amenés à facturer leurs interventions au profit de la Brigade.

**Sur ce point, votre rapporteur pour avis déplore la production inflationniste de ces nouvelles normes de sécurité, parfois sous l'impulsion des entreprises intéressées par les marchés ainsi créés. Elle constate par ailleurs qu'il serait souhaitable qu'une liste des matériels exigés pour chaque catégorie de SDIS et assimilés soit publiée par la direction de la sécurité civile, afin de limiter les investissements inutiles ainsi que cette tendance inflationniste, et d'harmoniser les matériels disponibles sur notre territoire.**

Contrairement aux intentions initiales de ses promoteurs, le plan n'a pas non plus permis de renforcer le taux d'encadrement de la Brigade (voir 3).

## **2. « L'explosion » de l'activité opérationnelle de la BSPP**

**La BSPP connaît de nouveau des tensions fortes sur sa disponibilité opérationnelle en raison d'une activité qui ne cesse de croître et de battre des records depuis 3 ans : 1,3 million d'appels téléphoniques ont été enregistrés au 18 en 2007.** Les autres numéros d'urgence sont aussi de plus en plus sollicités.

Il existe plusieurs numéros d'urgence :

- le 17 (police secours) doit être appelé par les victimes ou témoins d'une infraction nécessitant l'intervention rapide de la police (agression, cambriolage, violence...);

- le 15, numéro d'urgence du SAMU de Paris, est appelé pour obtenir l'intervention d'une équipe médicale lors d'une situation de détresse vitale<sup>2</sup>. Toutefois, la régulation de ces appels par les médecins du « centre 15 », qui est en veille permanente, tend à définir la réponse la mieux adaptée dans les délais les plus brefs. Ce faisant, les appels au 15 peuvent être redirigés vers un organisme de permanence de soins (médecine générale, transport ambulancier...).

<sup>1</sup> Le parc automobile de la Brigade au 1er août 2008 : la BSPP possède 245 véhicules d'incendie ; 126 véhicules à caractère paramédical ; 321 véhicules d'intervention et de secours ; 205 véhicules de transport et de servitude.

<sup>2</sup> En pratique, 100 personnels du SAMU et 20 véhicules médicaux sont prêts à intervenir 24h/24.

- le 18 est le numéro d'urgence de la BSPP, sollicité en cas de situation de péril ou d'accident concernant des personnes ou des biens afin d'obtenir une intervention des sapeurs-pompiers dans les plus brefs délais (accident de la route, risque d'ensevelissement, incendie...). En pratique, les appels au 18 (ou au 112) aboutissent à un centre de traitement des appels, chargé de centraliser les demandes de secours sur Paris et la petite couronne et de faire partir les équipes de secours en transmettant des ordres de départ aux centres de secours (ce centre gère aussi les lignes directes avec les différents services publics) ;

- le 112 est le numéro de secours européen, dont les appels sont gérés par les sapeurs-pompiers.

**La BSPP est intervenue 460.085 fois en 2007. Et en 2008, pour la première fois, le cap des 500.000 interventions annuelles va être dépassé.**

*Les chiffres clés (résultats 2007)*

	<b>BSPP</b>	<b>Moyenne SDIS de 1ère catégorie</b>	<b>Moyenne des SDIS de la grande couronne</b>
Nombre d'interventions	460.085	84.759*	96.654*
Nombre d'interventions pour 100.000 habitants	7.281	6.577*	7.840*
Nombre de SPP pour 100.000 habitants (personnels civils déduits et règle de 4SPV=1SPP)	131	156*	132*
Nombre d'habitants défendus / VSAV	66.515	11.576*	13.548*
Moyenne d'âge	28	35*	ND
Taux d'indisponibilité lié à l'accidentologie	2,06 %	3,65 %*	ND

\* données sources, statistiques DSC édition 2008.

**En matière de secours à personne, l'activité de la BSPP est, à l'heure actuelle, cinq fois plus importante que celles des SDIS de 1<sup>ère</sup> catégorie. 317.106 interventions ont été effectuées à ce titre en 2007 et le cap des 350.000 devrait être franchi cette année, c'est-à-dire le seuil critique au-delà duquel la BSPP ne peut plus assurer la réponse opérationnelle.**

Cette augmentation, constatée à partir de 2006, est à mettre en parallèle avec la décision précitée du ministère de la santé de supprimer le caractère obligatoire de la permanence de soins de la médecine de ville. Urgences hospitalières et sapeurs-pompiers ont, en pratique, comblé le vide ainsi créé, se détournant de leur mission.

Le général Prieur souligne aussi l'importance des interventions liées à la détresse sociale d'une partie de la population, qui n'entre en théorie pas dans les missions de la BSPP (170.000 sorties en 2007 pour aider des personnes sans domicile fixe).

57 % des interventions actuelles de la BSPP ont pour objet des affections médicales et 42 % sont à domicile, ce qui amène l'état-major de la Brigade à indiquer **qu'un départ en mission sur quatre ne relève pas aujourd'hui de l'urgence.**

Prenant l'exemple vécu récemment d'un couple ayant appelé la Brigade pour qu'une équipe de sapeurs-pompiers l'emmène chez le médecin, **le général Prieur note que cette sollicitation de la BSPP constitue la rançon de sa popularité et de la gratuité de ses interventions.** Cette dernière a un coût en passe d'être insupportable car, faute d'une définition claire de l'urgence, la BSPP ne facture pas à l'Assistance publique/Hôpitaux de Paris (AP/HP) ses interventions en carence sur demande du centre de régulation médicale du SAMU (centre 15).

### **3. Un taux d'encadrement qui ne permet plus aujourd'hui à la BSPP d'assumer ses missions**

#### **L'encadrement**

	<b>BSPP</b>	<b>Moyenne SDIS de 1ère catégorie</b>	<b>Moyenne des SDIS de la grande couronne</b>
Taux d'encadrement SP officier (hors personnel médical)	3,98 %	6,25 %*	ND
Taux d'encadrement SP sous-officier (hors personnel médical)	18,32 %	20,79 %*	ND
Taux d'encadrement SP Total (hors personnel médical)	<b>22,30 %</b>	<b>27,04 %*</b>	ND
Nombre de SPP pour un COL ou LCL (hors personnel médical)	150	67*	58*

\* données sources, statistiques DSC édition 2008 SP : sapeur-pompier ; SPP : sapeur-pompier professionnel ; Col : colonel ; LCL : lieutenant-colonel.

**La structure de l'encadrement de la Brigade a été peu modifiée depuis 1967**, date à laquelle les 3 départements de la petite couronne ont été intégrés dans sa zone d'intervention.

Or, à l'heure où l'activité opérationnelle de la Brigade « explose » et où les tâches administratives telles que l'élaboration des marchés publics, mobilisent de effectifs toujours plus nombreux, **son taux d'encadrement (qui compte 3,9 % d'officiers et 18,3 % de sous-officiers) semble aujourd'hui trop faible pour lui permettre d'assumer sereinement ses missions.**

Car la Brigade doit également tirer les conséquences des attentats de Madrid et de Londres pour adapter son organisation (elle doit ainsi être capable d'assurer la réponse opérationnelle des secours dans l'hypothèse de quatre attentats simultanés touchant la capitale) et se préparer à des attentats comprenant un risque NRBC (une compagnie NRBC existe bien mais elle ne dispose pas de commandement, faute de cadres).

A cet égard, le général Prieur a rappelé que le centre de formation de la BSPP formait également tous les autres acteurs parisiens « en première ligne » face à ces risques (policiers, agents de la RATP...). Il a aussi indiqué que la Brigade expérimentait plusieurs dispositifs techniques pour pallier le manque de ressources humaines, tels que le projet SINUS.

Le projet SINUS :

Conforme au besoin des autorités de disposer d'un système d'identification et de suivi des victimes et des personnes impliquées dans une crise majeure (attentat ; inondations...), **le projet SINUS** (Système d'information numérique unique standardisé) doit mettre en œuvre un système d'information commun à l'ensemble des services intervenants garantissant, tout au long de la chaîne des secours, un suivi en temps réel, des personnes impliquées ou victimes.

Le système SINUS, qui a été expérimenté lors d'un exercice commun à la BSPP, à la direction de la police judiciaire (DPJ), au SAMU de Paris et à l'APHP le 14 mai, repose sur :

- **un identifiant** : dès sa prise en charge, la victime se voit dotée d'un bracelet à code barres muni de « stickers » supplémentaires destinés à l'identification de documents ou d'effets liés à cette personne. Ce bracelet, qui doit résister aux fortes chaleurs et aux produits de décontamination, peut être porté plusieurs semaines sans provoquer d'irritations ;

- **une base de données**, installée sur un site internet sécurisé implanté au centre de traitement de l'information du ministère de l'intérieur, vers laquelle est transféré en temps réel l'ensemble des informations concernant les victimes. Seuls les personnels autorisés y ont accès. Ce système est placé sous le contrôle opérationnel du Parquet de Paris, via la police judiciaire.

Ce système en pratique, doit permettre d'établir rapidement un bilan chiffré des victimes, d'organiser l'exploitation des données (classements par tranches d'âge, par sexe, par nationalité, par lieu d'hospitalisation...) et d'extraire simplement et rapidement les données susceptibles de servir de support à la communication de crise et d'y donner l'accès à tout organisme extérieur autorisé.

**Toutefois, ces moyens ne suffiront pas et le renforcement de l'encadrement constitue aujourd'hui la priorité de la Brigade pour éviter une dégradation de l'efficacité et une « fuite des cadres », vers les SDIS par exemple, rendue possible par l'adaptation récente du statut militaire.**

### **C. LES REPONSES POUR ASSURER L'AVENIR DE LA BSPP**

#### **1. Des pistes pour diminuer les tensions opérationnelles**

*a) La campagne actuelle de sensibilisation sur l'utilisation des numéros d'urgence*

Le 3 novembre, la préfecture de police de Paris, l'Assistance publique- Hôpitaux de Paris (AP-HP), le SAMU de Paris, la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris et la mairie de Paris lançaient une campagne de sensibilisation des Parisiens contre l'augmentation de l'utilisation abusive des numéros d'urgence, c'est-à-dire d'un recours à ces numéros alors qu'il n'y a pas de situation d'urgence.

L'objet de la démarche entreprise par les acteurs de l'urgence dans la capitale, qui passe en particulier par une campagne massive d'affichage dans la capitale, est de **rappeler que les équipes de secours envoyées en réponse à ces appels injustifiés ne sont plus disponibles pour répondre aux vraies urgences.**

Le général Prieur a indiqué que le nombre d'appels était moins important depuis le lancement de la campagne et a précisé qu'il espérait que cet appel au civisme et à la responsabilité des Parisiens, qui devrait durer trois mois, permettra la diminution des appels d'urgence abusifs. A défaut, les services d'urgence, dont la BSPP, pourraient être amenés à facturer certaines interventions effectuées alors qu'elles ne relèvent pas de leur compétence.

*b) Les apports du référentiel commun à la BSPP*

La BSPP a participé aux réflexions ayant amené à l'élaboration du référentiel commun et la définition claire des situations d'urgence (20 motifs de départs dans ce cadre ont été identifiés : arrêts cardio-ventilatoire ; détresse respiratoire ; altération de la conscience...) devrait lui permettre d'obtenir plus facilement un remboursement de ses interventions en cas de carence.

Certaines interventions des secours sont payantes.

Si la gratuité des secours demeure un principe auquel sont très attachés tous les acteurs des services d'urgence, plusieurs exceptions à ce principe existent dans les faits, garantissant en pratique leur remboursement- au moins partiel-en cas d'intervention hors du champ de leur mission.

A titre d'exemple :

- les interventions des SDIS ne relevant pas de leurs missions (nids des frelons) sont facturées, à l'exemple de celles effectuées par les SDIS à la demande de la régulation médicale du centre 15, à défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés. Ces dernières doivent être prises en charge financièrement par les établissements de santé, sièges des SAMU. Les conditions de cette prise en charge sont fixées par une convention entre le SDIS et l'établissement. Ce dispositif est applicable à la BSPP et au bataillon des marins-pompiers de Marseille (BMPPM) ;

- les interventions sur le réseau routier et autoroutier concédé doivent faire l'objet d'une prise en charge par les sociétés concessionnaires, dans des conditions également fixées par convention entre parties intéressées<sup>1</sup> ;

- en montagne, les communes stations de ski peuvent obtenir le remboursement des interventions des pisteurs secouristes sur leur domaine skiable des personnes qui y pratiquent des activités sportives ou de loisir<sup>2</sup> ;

- en mer, les opérations de remorquage d'une embarcation en détresse par un navire de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) sont tarifées au propriétaire en fonction du temps d'intervention et de la taille du bateau des secours.

<sup>1</sup> Article L. 1424-42 du code général des collectivités territoriales.

<sup>2</sup> Article L. 2321-2 du code précité.

Toutefois, des inquiétudes légitimes peuvent être exprimées quant aux marges de manœuvre budgétaires de l'AP/HP pour respecter ses obligations légales de remboursement.

## 2. Des améliorations en cours

### *a) L'intégration des communications de la Brigade au réseau ANTARES*

L'année 2009 doit être celle de l'expérimentation de la migration des communications de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris vers l'infrastructure nationale partagée de télécommunications ANTARES. Cette migration doit permettre le remplacement de l'actuel réseau radio analogique de la Brigade.

Elle est aujourd'hui une nécessité opérationnelle pour garantir l'interopérabilité de cette dernière avec les SDIS de la « grande couronne » parisienne, dont la moitié bénéficie déjà d'ANTARES et pour assurer la continuité des communications des sapeurs-pompiers en intervention en toutes circonstances (milieu souterrain...).

### *b) La remise à niveau du CCOT*

L'actuel **centre de coordination des opérations et des transmissions (CCOT)** de la BSPP, institué en 1970 et modifié par la suite à plusieurs reprises, est composé de **quatre cellules distinctes** : **la salle opérationnelle** où un officier de garde contrôle l'état des interventions en cours et veille au maintien d'une couverture opérationnelle suffisante ; **le centre de réception des appels d'urgence 18 et 112** ; **la salle de coordination médicale**, qui décide de l'envoi des VSAV et fait le lien avec les associations de sécurité civile (Croix Rouge, Protection civile...) ; **le centre de gestion des crises**. Cette structure, dont l'absence a pu peser lors d'évènements tels que la canicule d'août 2003, a été instituée après les troubles urbains de l'automne 2005. En pratique, tous les services chargés de la gestion des crises graves à Paris s'y retrouvent pour coordonner leur action.

Installé dans un bâtiment vétuste et vulnérable de la caserne Champerret, le CCOT va faire l'objet de travaux importants (déplacement au sous-sol de la caserne, rénovation complète...) jusqu'en 2011, ce qui permettra à la BSPP de disposer d'un centre moderne correspondant à son activité importante.

### **3. La poursuite de l'effort budgétaire est souhaitable pour garantir l'efficacité de la BSPP**

Selon votre rapporteur pour avis, il conviendra de poursuivre, dans le projet de loi de finances pour 2010, l'adaptation de la BSPP dans deux directions :

- le renforcement du taux d'encadrement, mesure évaluée à 5 millions d'euros selon l'état-major. Cette question doit être considérée comme la priorité du prochain budget de la BSPP ;

- un « coup de pouce » sur les équipements d'intervention afin d'éviter une paralysie de la BSPP sur certains matériels (engins pompes) dès 2012 (3,2 millions d'euros).

Le général Prieur estime en outre qu'il serait pertinent de mettre en place une réserve opérationnelle à la BSPP (0,7 million d'euros), qui représenterait un apport de personnels bienvenu lors des pics d'activité de cette dernière (14 juillet, nuit de la St Sylvestre...) et constituerait un symbole républicain important.

\*

Votre rapporteur pour avis souhaite remercier la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) et son commandant, le général Prieur, le bureau de la FNSPF, notre collègue Eric Doligé, président de la CNSIS, et M. Alexandre Jevakhoff, directeur adjoint du cabinet de Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, pour leurs informations précieuses.

Elle souhaite que les efforts entrepris pour diffuser en France une vraie culture de la sécurité civile soient confortés, afin que celle-ci devienne effectivement « *l'affaire de tous* ».

\*

\*           \*

**Ces observations ont conduit votre commission des Lois à donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission sécurité civile inscrits au budget du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.**