



DIRECTION DES
RESSOURCES HUMAINES
ET DE LA FORMATION



CONCOURS D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT 2023

Épreuves d'admissibilité



ÉTUDE DE CAS

(durée 4 heures – coefficient 4)

L'épreuve comprend deux parties qui sont indépendantes l'une de l'autre et peuvent être traitées dans l'ordre souhaité :

- Partie 1 : 12 points ;
- Partie 2 : 8 points.

L'orthographe et la présentation seront prises en compte dans la notation.

Étude de cas - Première partie (12 points)

Créés par la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sont au cœur de la protection des populations et de la politique de sécurité civile.

D'après le code général des collectivités territoriales, les services d'incendie et de secours sont « *chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies* ». Cette mission leur appartient en propre. En outre, avec les autres services concernés, ils concourent à « *la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels, ainsi qu'aux secours d'urgence* ».

La loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, a été adoptée à l'initiative du député Fabien Matras, pour répondre notamment aux interventions de multiples acteurs lors des situations de crise et un « *plan de modernisation de la sécurité civile* » devrait être engagé dans les prochains mois.

Dans ce contexte, et alors qu'un sénateur s'étonne du volume des prestations « *de confort* » effectuées par le SDIS de son département en dehors de ses missions obligatoires, il vous est demandé, en votre qualité d'administrateur-adjoint au sein de la commission des lois, de rédiger une note de synthèse sur le fonctionnement des SDIS.

Vous exposerez dans une note synthétique :

- les particularités du modèle français de sécurité civile **(3 points)** ;
- les sources de financement des SDIS **(2 points)** ;
- les différents points de vue sur l'adéquation des moyens aux missions confiées aux SDIS **(3 points)** ;
- les principaux enjeux auxquels sont confrontés les SDIS (enjeux relatifs à la gestion des ressources humaines et aux domaines d'intervention des SDIS) **(2 points)**.

En conclusion, vous dégagerez les pistes envisagées pour en améliorer leur fonctionnement **(2 points)**.

PREMIÈRE PARTIE – DOSSIER

LISTE DES DOCUMENTS FOURNIS

Extrait de La Gazette (19/09/2022) : « <i>Les incendies de l'été ont révélé des besoins humains et matériels</i> »	2 pages	p. 1 à 2
Extrait de La Gazette (16/09/2019) : « <i>L'enjeu des dépenses de personnel des SDIS</i> »	3 pages	p. 3 à 5
Extrait de La Gazette (18/01/2019) : « <i>Les finances des SDIS confrontées aux contraintes pesant sur les tiers financeurs</i> »	4 pages	p. 6 à 9
Projet de loi de finances pour 2022 : Sécurités (Sécurité civile), commission des finances du Sénat	5 pages	p. 10 à 14
« <i>La contribution de la loi n°2021-1520 du 25 novembre 2021 au renouvellement de la sécurité civile</i> » (article d'Olivier Renaudie, Actualités Juridiques, Collectivités Territoriales 2022)	6 pages	p. 15 à 20
Difficultés de financement des SDIS – Question écrite n°25778 de Mme Anne Ventalon, sénatrice, au ministre de l'Économie, des finances et de la relance (09/12/2021) et réponse du Ministère (24/02/2022)	2 pages	p. 21 à 22
Synthèse du rapport de la Cour des comptes de 2011	7 pages	p. 23 à 29
Synthèse du rapport de la Cour des comptes de 2019	2 pages	p. 30 à 31
Extrait du site du Sénat : Amendements sur la proposition de loi « <i>Promouvoir et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels</i> »	2 pages	p. 32 à 33
Les Services d'incendie et de Secours : note de synthèse de la Division des études de législation comparée du Service des affaires européennes du Sénat (mars 2001)	3 pages	p. 34 à 36
Rapport d'information du 3 août 2022 (commission de l'aménagement du territoire et développement durable et commission des affaires économiques du Sénat) : « <i>Feux de forêt et de végétation : prévenir l'embrasement</i> »	5 pages	p. 37 à 41
Extrait du site « Sapeurs-pompiers de France » : organisation des sapeurs-pompiers et chiffres-clés	4 pages	p. 42 à 45
Rapport d'information sur la sécurité civile du 24/11/2021 (commission des lois du Sénat)	2 pages	p. 46 à 47

SÉCURITÉ CIVILE

Olivier Richefou : « Les incendies de l'été ont révélé des besoins humains et matériels »

Hervé Jouanneau | A la une | A la Une prévention-sécurité | Actu experts prévention sécurité | France | Publié le 19/09/2022

Alors que le congrès annuel des sapeurs-pompiers s'ouvre le 21 septembre à Nancy, le président de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours et président de la Mayenne, Olivier Richefou, revient sur les dramatiques feux de forêt de l'été et les enjeux qu'ils soulèvent pour les sapeurs-pompiers et les élus locaux.



Dans un contexte exceptionnel marqué par les dramatiques incendies de l'été, qui ont ravagé plus de 60 000 hectares de forêt, les sapeurs-pompiers font leur rentrée et réunissent, dès le 21 septembre, leur congrès annuel à Nancy. L'occasion pour eux de tirer les leçons d'une campagne feux de forêt hors-norme et d'interroger, avec les élus locaux, un modèle français de sécurité civile bouleversé par le dérèglement climatique. Si la parole du ministre de l'Intérieur est très attendue, le président de la République a d'ores et déjà fait savoir qu'il réunirait en octobre l'ensemble des acteurs concernés pour réfléchir à l'avenir de la prévention et de la lutte contre les incendies. Dans un entretien à « La Gazette », le président de la CNSIS et président de la Mayenne, Olivier Richefou, lui aussi présent au congrès, passe en revue les grands enjeux et fait ses propositions.

Quelles leçons tirez-vous des incendies de l'été ?

Premier enseignement, les feux de forêt touchent désormais la France entière, et plus seulement l'arc méditerranéen. Certes, la Gironde a été particulièrement marquée, mais de nombreux territoires qui n'étaient jusque-là pas concernés, l'ont été durement. Je retiens également que nous en sommes sortis grâce à un mouvement de solidarité extraordinaire porté par les habitants, les élus locaux, les gendarmes ou encore l'armée. Je salue également l'entraide interdépartementale des sapeurs-pompiers.

De nombreuses voix ont pointé des carences ^[1] dans les moyens engagés. Partagez-vous ce constat ?

Oui. Elles sont dues en grande partie à l'importance extraordinaire des incendies, notamment en Gironde, avec des murs de feu de plusieurs dizaines de mètres de haut. Ce sont des phénomènes exceptionnels face auxquels tous les Sdis ne sont pas armés. Il faut donc former les sapeurs-pompiers aux nouveaux risques climatiques.

Les événements de l'été ont également révélé un besoin en matériel et notamment les camions. L'État doit apporter une aide aux départements. Il est aussi nécessaire de renforcer les moyens aériens comme les hélicoptères bombardiers d'eau et les Canadair.

Et quid des moyens humains ?

Un effort doit porter sur les sapeurs-pompiers volontaires, dont le nombre n'évolue pas. Il faut penser à leur renouvellement. Ce n'est pas le cas des professionnels, dont les effectifs progressent. Rappelons que le quotidien des sapeurs-pompiers, c'est principalement le secours à personne et pas la lutte contre les incendies. Ce serait une erreur de dimensionner un Sdis pour cette mission qui ne représente que 10 % de leurs interventions.

Les moyens des Sdis sont-ils suffisants ?

Je ne connais pas un seul département qui ne met pas les moyens suffisants pour assurer la sécurité de sa population. Ce budget de 5M€ est à la hauteur des enjeux. Mais au regard des nouveaux risques climatiques, il doit évoluer. C'est pourquoi nous, élus locaux, avec les professionnels, militons pour renforcer la TSCA dans le financement des Sdis. Mais il ne s'agit pas d'augmenter son taux car les assureurs le répercuteraient sur la population. Nous pensons plutôt qu'il faudrait augmenter la fraction affectée aux Sdis et diminuer celle dévolue à ses autres bénéficiaires – caisse nationale des allocations familiales et caisse nationale d'assurance maladie. En effet, grâce à leurs interventions, les sapeurs-pompiers font faire des économies à ces deux caisses nationales, en termes d'assurances et d'hospitalisations. Notre proposition relève donc du bon sens.

Le président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France suggère que l'État prenne à sa charge plusieurs mois de la rémunération des sapeurs-pompiers. Y êtes-vous favorable ?

L'État, c'est nous les contribuables. Il faut, certes, que l'État soit présent, mais vu la dette du pays, n'en attendons pas trop ! Je crois surtout qu'il nous faut collectivement mieux nous organiser, notamment avec la Santé. Je déplore que certains urgentistes continuent à être rétifs à créer des plateformes communes d'appel, qui ont démontré leur efficacité dans plus de 20 départements en France. Voilà une source d'économie qui fait qu'on n'a pas besoin de dépenser plus mais de mieux dépenser l'argent public pour être plus efficace.

Il y a dix ans, certains présidents départementaux menaçaient de demander la nationalisation des Sdis. Où en est ce débat ?

C'est un débat désormais enterré car, en dépit du poids que représente le financement des Sdis dans leurs budgets, c'est une fierté pour les conseils départementaux de prendre en charge cette mission de protection de la population. Lorsque les sapeurs-pompiers interviennent pour secourir une personne, soit dans 90 % des cas, c'est souvent dans des situations sociales délicates. Nous sommes nombreux à penser qu'il y a une vraie complémentarité entre les interventions des sapeurs-pompiers et les missions sociales qu'ils mènent au quotidien.

L'enjeu des dépenses de personnel des Sdis

Auteur associé | A la Une finances | Actu experts finances | Fiches Finances | Publié le 16/09/2019

La gestion des ressources humaines des services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) a récemment fait l'objet d'un rapport public thématique de la Cour des comptes qui soulève un certain nombre de préoccupations.



En 2011, les charges de personnel des Sdis avaient donné lieu à un précédent rapport public thématique qui avait fait état de difficultés de gestion. Huit ans plus tard, la Cour des comptes s'est à nouveau penchée sur ce sujet, pour évaluer la situation, mesurer les évolutions et juger de la mise en application de ses recommandations. Dans ce but, la Cour a mené son enquête auprès d'un échantillon de 34 Sdis dans des départements de taille et de situation géographique différentes.

Les Sdis sont des établissements publics à caractère administratif locaux « chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies », qui concourent également « à la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels ainsi qu'aux secours d'urgence » (1). L'essentiel de leur budget, qui s'élevait à 4,6 milliards d'euros en 2017 (2), est financé par les collectivités territoriales (3) avec une prépondérance du département qui participe à hauteur de 53% du montant total du budget (soit 56% du total des financements apportés par les collectivités territoriales). Ce financement départemental s'explique notamment par le processus de « départementalisation », institué par la loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours, qui a conduit au transfert des moyens de lutte contre l'incendie des communes et de leurs groupements aux Sdis, au profit d'une plus grande rationalisation des moyens.

En termes de personnel, les Sdis sont composés de sapeurs-pompiers professionnels (SPP) et de sapeurs-pompiers volontaires (SPV). Les premiers sont des fonctionnaires territoriaux soumis au droit commun de la fonction publique territoriale sous réserve de quelques adaptations, tandis que les seconds sont de simples citoyens. D'après la Cour, au 1er janvier 2018, on dénombrait 248 012 sapeurs-pompiers (dont 16% étaient

professionnels, 79% étaient volontaires et 5% étaient sous statut militaire), auxquels il faut ajouter 11 200 personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) (4) employés par les Sdis. Or, les charges de personnel, dont la Cour des comptes avait déjà souligné l'augmentation dans son rapport de 2011 (elles s'étaient accrues de 54% entre 2002 et 2010 et représentaient alors 80% des dépenses de fonctionnement des Sdis), ont continué leur progression malgré un contexte de forte contrainte financière pour les départements. Des interrogations émergent donc aujourd'hui sur la soutenabilité financière du modèle des Sdis alors que les principaux contributeurs locaux sont eux-mêmes soumis à un encadrement de leurs dépenses.

L'enjeu de la maîtrise des charges de personnel

Entre 2011 et 2017, les charges de personnel des Sdis ont augmenté de 1,7% par an en moyenne pour atteindre 3,4 milliards d'euros en 2017, ce qui représente 82,8% de leurs charges courantes. Si l'activité des Sdis s'est également accrue sur la même période (+ 9,6% entre 2011 et 2017), le lien entre l'augmentation du nombre d'interventions et la hausse des charges de personnel n'est pas évident à tisser car les rémunérations, à l'origine de ce niveau élevé des charges de personnel, ne dépendent pas du degré de sollicitation des sapeurs-pompiers mais de leur niveau de professionnalisation et de leur secteur géographique. Il est donc pertinent de s'interroger sur les motifs de la hausse des charges de personnel.

En ce qui concerne les SPV, ce sont principalement les mesures d'incitation à la fidélisation qui pèsent sur les charges de personnel, sans qu'une corrélation soit pourtant établie avec une évolution de la durée de leur engagement. Cependant, les charges relatives aux SPV sont mineures par rapport à l'ensemble des charges : elles représentent moins du quart des dépenses de personnels des Sdis, alors que les SPV représentent 79% de l'ensemble des sapeurs-pompiers.

C'est donc le personnel permanent qui représente l'essentiel des dépenses de personnel des Sdis et le cœur des enjeux. En effet, la rémunération nette moyenne d'un SPP s'établit à environ 22 000 € annuels pour un homme du rang (et jusqu'à 53 000 € pour un officier supérieur) alors qu'un SPV perçoit en moyenne 2 581 € par an. Les SPP ont également bénéficié de réformes statutaires et de revalorisations catégorielles qui ont pesé sur les dépenses de fonctionnement des Sdis. À cet égard, les Sdis sont incités à réduire la part des professionnels dans leur masse salariale.

Dépendants du financement de collectivités qui cherchent désormais à restreindre leurs dépenses de fonctionnement (près de 96% des produits des Sdis proviennent des collectivités territoriales) et engagés dans une dynamique d'accroissement de leurs dépenses, les Sdis sont aujourd'hui dans une situation difficile qui appelle des évolutions dans leur fonctionnement.

Premier axe d'évolution: professionnaliser la gestion des RH

La Cour déplore dans son rapport que les recommandations relatives à l'organisation des Sdis et à la gestion des ressources humaines, émises en 2011, aient été « largement méconnues » par les services de l'État ; ce qui aurait entraîné l'accroissement des dépenses de personnel de 10,9% entre 2011 et 2017 alors que la croissance des effectifs de SPP avait été limitée à 0,1% et celle des SPV à 2,6%.

Les rémunérations versées gagneraient à être davantage maîtrisées. En effet, il apparaît que le salaire moyen mensuel des agents des Sdis s'élève à 2 634 € alors qu'il est de 1 902 € dans la fonction publique territoriale. De plus, des inégalités existent entre les rémunérations des SPP du fait de l'interprétation plus ou moins souple des indemnités spécifiques qui peuvent leur être accordées par chaque Sdis. Par ailleurs, l'encadrement des avantages en nature (conditions d'attribution des logements de service, suivi du parc automobile) s'avère insuffisant dans plusieurs Sdis.

Les éléments logistiques entourant la rémunération sont également perfectibles : la Cour note que de nombreux Sdis sont dans l'incapacité de suivre le temps de travail des SPP et que les données manquent globalement de fiabilité. La mutualisation entre les Sdis devrait être encouragée, comme l'a souligné la commission des finances

du Sénat (5), alors qu'elle reste souvent limitée à la logistique et à la commande publique et n'inclut pas la gestion des ressources humaines.

Deuxième axe d'évolution: réformer l'organisation du temps de travail

Les 1607 heures de travail annuelles ne seraient pas respectées dans de nombreux Sdis du fait, notamment, de congés supplémentaires accordés en dehors du cadre normatif. Et les carences précédemment relevées des dispositifs de suivi du temps de travail ne facilitent pas le respect des 1607 heures. Plus largement, l'organisation générale du temps de travail dans les Sdis par périodes de garde de 24 heures se révèle inefficace dans la mesure où elle génère un nombre important de « gardes blanches », sans interventions.

L'organisation du temps de travail est également fragilisée par le droit européen. En effet, certains Sdis sont dans l'incapacité d'assurer le respect des règles relatives au repos hebdomadaire découlant de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003, soit parce qu'ils manquent de personnel pour mettre en place un roulement efficace, soit parce que leur système d'information ne permet pas le suivi des jours de repos (un suivi qui est encore plus complexe pour les sapeurs-pompiers exerçant à la fois sous le statut de SPP et de SPV). De plus, la Cour de justice a récemment placé les Sdis en situation d'incertitude juridique en assimilant les SPV à des travailleurs au sens du droit de l'Union européenne (6), empêchant leur dérogation à la directive de 2003 : leur temps de travail est donc limité à 2304 heures par an incluant leurs périodes d'astreinte et leurs temps d'activité (pour ceux qui exercent une activité salariée à titre principal). Il s'ensuit une réduction significative de la disponibilité annuelle des SPV pour les Sdis alors qu'ils représentent 79% des sapeurs-pompiers et réalisent 34 des gardes diurnes, 42% des gardes nocturnes et 97% des astreintes. La mise en application immédiate de la jurisprudence européenne entraînerait un manque de personnel opérationnel et exigerait d'accroître les recrutements de SPP et de SPV pour compenser la perte de sapeurs-pompiers disponibles dans un contexte financier qui ne s'y prête pas.

La gestion des personnels des Sdis est donc aujourd'hui confrontée à une double contrainte juridique et financière qui doit mobiliser les pouvoirs publics. Il appartient aux collectivités d'encadrer et de sécuriser rapidement le cadre financier des Sdis dans un contexte d'encadrement des dépenses publiques et dans l'attente des effets produits par la jurisprudence européenne. Une jurisprudence qui doit inviter les autorités nationales à engager des négociations avec les institutions européennes au risque de mettre en péril le modèle français de protection et de secours.

(1) CGCT, art. L.1424-2.

(2) À titre de comparaison, les dépenses de l'État n'atteignent qu'environ 1 milliard d'euros en matière de sécurité civile (les crédits du seul programme « Sécurité civile » de l'État ne s'élèvent qu'à 508 millions d'euros).

(3) Les financeurs locaux sont les départements, les communes et les EPCI compétents en matière de secours et de lutte contre l'incendie.

(4) Pour information, la loi n° 2019-286 du 8 avril 2019 relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des Sdis a permis aux PATS de désigner un représentant ayant voix consultative au

(5) Sénat, Rapport général fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2019, n° 147 (2018-2019), tome 3 : « Les moyens des politiques publiques et les dispositions spéciales », annexe n° 28c : « Sécurités – programme 161 », 22 novembre

(6) CJ, 21 février 2018, Ville de Nivelles contre Rudy Matzak, C-518/15.

SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS

Les finances des SDIS confrontées aux contraintes pesant sur les tiers financeurs

Auteur associé | Actu experts finances | Fiches Finances | Publié le 18/01/2019

Le désormais célèbre principe de précaution implique le déploiement de moyens importants par les Sdis en charge de l'organisation des services de secours en France. Pourtant, comme toutes les collectivités ou établissements publics, ces organisations connaissent des tensions financières d'autant plus importantes que leurs ressources dépendent de tiers financeurs. Un point sur l'évolution de leurs équilibres financiers est donc utile au moment où départements, métropoles et communautés vont voir la croissance de leurs dépenses de fonctionnement plafonnées à 1,2 % dans le cadre des contrats financiers.



Organisation et compétences des Sdis

Les services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) sont des établissements publics administratifs dotés de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Ils sont chargés de gérer les moyens de secours auparavant confiés aux communes et aux EPCI. Depuis la loi du 3 mai 1996 modifiée par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ^[1], les Sdis sont les seuls habilités pour intervenir dans le cadre de cette compétence.

Pour faire face à leurs obligations, les Sdis disposent d'un budget propre, basé sur la nomenclature M61, qui est globalement proche de la nomenclature comptable M52 applicable aux départements. Ils se financent principalement par des contributions annuelles des départements, des communes et des EPCI compétents en matière d'incendie et de secours. Sur un plan juridique et statutaire, les Sdis sont classés en 3 catégories de A à C conformément à un arrêté du 21 janvier 2017 ^[2](auparavant, il existait 5 catégories de 1 à 5).

Structure budgétaire des Sdis

Aux comptes administratifs ⁽¹⁾ ^[3], les dépenses totales des Sdis s'établissent à 4,84 milliards d'euros, dont 4,13 milliards en section de fonctionnement et 0,71 milliard d'euros en section d'investissement. Ces dépenses totales de 79 € par habitant se répartissent pour 70 €/hab. en fonctionnement et 9 €/hab. en investissement. Pour les Sdis de catégorie A, les dépenses de fonctionnement sont plus élevées que la moyenne (75 €/hab.) alors que les dépenses d'investissement sont dans la moyenne (tableau 1).

1 - Dépenses globales en euros/hab. (pop. Insee)					
	nb de dépt	moyenne catégorie	évolution / n-1	Mini	Maxi
France entière	97	79	-1 %	-18 %	24 %
catégorie A	20	84	-1 %	-10 %	7 %
catégorie B	37	75	-3 %	-17 %	10 %

Les recettes totales s'établissent hors emprunt à 81 €/hab. en moyenne, dont 78 €/hab. pour le fonctionnement et 3 €/hab. pour l'investissement. Les contributions représentent en moyenne 72 % des recettes totales (tableau 2).

2 - Évolution des contributions			
	totales	départements	communes
Total	72 %	42 %	30 %
Catégorie A	77 %	47 %	30 %
Catégorie B	69 %	39 %	30 %

Analyse des conditions d'exploitation

- **L'analyse des recettes réelles de fonctionnement**

Les recettes réelles de fonctionnement s'établissent à 78 €/hab. 97 % sont des contributions perçues soit des départements pour 53 %, soit des communes ou EPCI pour les 44 % restant. La loi limite la progression des participations communales et intercommunales à l'inflation, ce qui entraîne mathématiquement une très forte croissance des ressources en provenance des départements.

Globalement, la participation des conseils départementaux représente 58 % de la participation totale et 42 % des contributions du groupe communal (communes et EPCI).

	Contributions départementales			Contributions communales			Contributions totales		
	en €/hab.	mini	maxi	en €/hab.	mini	maxi	en €/hab.	mini	maxi
Total	42,02	20,26	103,58	30,45	0,06	62,45	72,47	20,32	166,03
Catégorie A	46,50	23,79	78,49	30,36	0,06	62,45	76,86	23,85	140,94
Catégorie B	38,85	23,74	56,88	30,01	13,36	41,18	68,86	37,10	98,06

- **L'analyse des dépenses de fonctionnement**

Les dépenses réelles de fonctionnement s'établissent à 4,13 milliards d'euros. Les dépenses de personnel représentent la plus grande partie de ces dépenses, soit 82 %. En rapportant les dépenses de personnel par

habitant aux dépenses totales (investissement + fonctionnement), la proportion des dépenses de personnel reste très substantielle (71 % en moyenne). Le montant des dépenses de personnel en euros par habitant dépasse les contributions départementales. Sans surprises, le volume de ces dépenses augmente au fur et à mesure qu'augmente la taille des Sdis.

Structure financière des Sdis

- **La structure du financement**

La situation financière globale n'est pas exceptionnelle avec un taux d'épargne moyen autour de 10 %, En revanche, les Sdis sont inscrits en 2016 dans une perspective de désendettement avec des remboursements de capital plus importants que le montant d'emprunt nouveau. La capacité de désendettement reste correcte, autour de trois ans.

	€/hab.	Catégorie A
Recettes totales hors emprunt	81	85
Dépenses totales hors dette	79	84
Recettes réelles de fonctionnement	78	82
- dont Contributions	74	79
- dont Département	41	43
Dépenses réelles de fonctionnement	70	75
- dont Personnel	57	61
- dont Vacances des volontaires	9	9
- dont Charges à caractère générale	11	12
Épargne brute	8	7
Emprunts nouveaux	3	2,8
Remboursement dette	3,8	3,2
Variation dette	-0,8	-0,4
Encours 31/12	28	22
Taux d'épargne brute	10%	9%

Si l'on regarde l'évolution de la situation financière des Sdis depuis 2014, on constate un effet de ciseau, marqué avec des dépenses de fonctionnement plus dynamiques que les recettes réelles de fonctionnement (sauf en 2016). La meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement et notamment des dépenses de personnel est à poursuivre si les Sdis confrontés à la faible croissance des participants des tiers financeurs ne veulent pas dégrader leur équilibre financier.

En revanche, la maîtrise des dépenses d'investissement leur permet de réduire leur stock de dette. En ce qui concerne le niveau de la trésorerie au 31 décembre, elle s'établit à 51 jours et à 40 jours pour les Sdis de catégorie A.

- **Capacités d'épargne**

L'épargne brute (ou capacité d'autofinancement) des Sdis est plus modeste que celle des collectivités mais représente toutefois 89 % des dépenses d'investissement. Le taux d'épargne brute s'établit à 11 %. Le taux d'épargne nette représente 7 % des recettes de fonctionnement.

- **Ratios et indicateurs**

La rigidité des charges structurelles est de 75 % (2) ^[4]. Elle est croissante avec la taille des Sdis. Plus la rigidité des charges de structure est importante, moins les marges de manœuvre des établissements sont grandes. Le poids des dépenses de personnel explique la très grande rigidité budgétaire que subissent les Sdis.

Les Sdis maîtrisent relativement bien leur endettement avec une charge de la dette de 4 % (3) ^[5], très modérée par rapport aux autres collectivités.

Ce constat est confirmé par l'analyse de l'encours de la dette par habitant (28 €/hab.) et de la capacité de désendettement (4) ^[6] autour de trois ans.

La durée théorique du désendettement est plus faible en moyenne que dans les autres collectivités alors que leur taux d'épargne brute est moins important. Ce constat en apparence paradoxal s'explique par leur moindre endettement.

Au regard de leurs capacités financières actuelles, les Sdis connaissent une situation financière moyenne plutôt saine. En revanche, il convient de noter que cette bonne santé a été obtenue grâce à la croissance des contributions demandées aux départements, communes et EPCI. Ces tiers financeurs soumis désormais à une très sévère crise de leurs ressources ^[7] ne pourront sans doute plus continuer à assumer des charges en croissance dynamique. Les Sdis vont donc devoir eux aussi dépenser mieux, passer d'une culture de l'efficacité à une culture d'efficience.

POUR ALLER PLUS LOIN

- Financement des Sdis : les départements redoublent d'inquiétude
- Sdis : vers une relance des budgets d'investissement ?

Projet de loi de finances pour 2022 : Sécurités (Sécurité civile)

18 novembre 2021 : Budget 2022 - Sécurités (Sécurité civile) (rapport général - première lecture)

- Par M. Jean Pierre VOGEL
au nom de la commission des finances
- Sommaire
- Synthèse du rapport (213 Koctets)
- Dossier législatif
- Disponible en une seule page HTML (239 Koctets)
- Disponible au format PDF (723 Koctets)

LES PRINCIPAUX ENJEUX DU PROGRAMME

« SÉCURITÉ CIVILE »

A. UN SOUTIEN MODESTE DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES ACTEURS DE LA SÉCURITÉ CIVILE

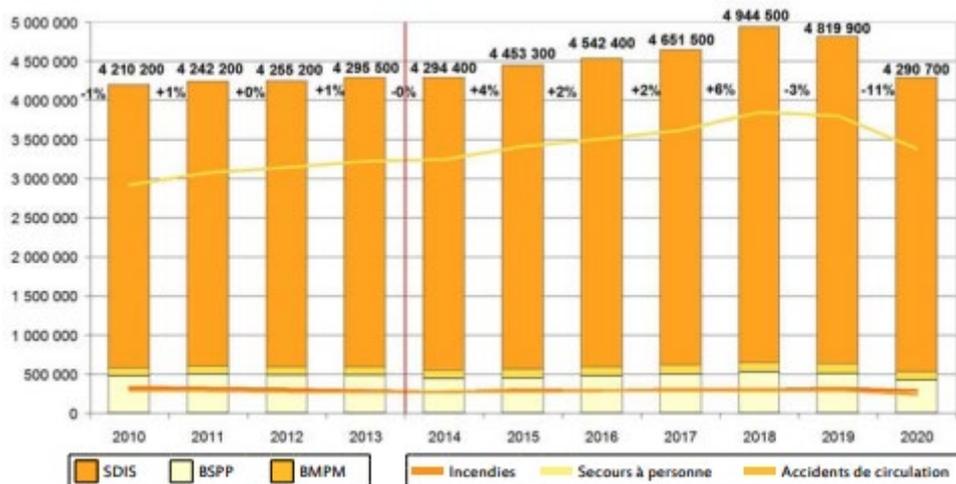
1. Un soutien de l'État à l'égard des SDIS qui demeure marginal, mais des évolutions législatives qui permettront une meilleure couverture de leurs charges

Le financement de la sécurité civile repose essentiellement sur les dépenses locales. En effet, le budget consolidé des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), financés par les collectivités territoriales, s'est élevé à 5,16 milliards d'euros pour l'année 2020, soit près de dix fois les crédits du programme 161 « Sécurité civile ». Les contributions des départements versées au SDIS demeurent prépondérantes (58 %) dans ce budget.

Le soutien financier de l'État pour les SDIS reste marginal en 2022, après la réduction importante la dotation de soutien aux investissements structurants des services d'incendie et de secours (DSIS²), depuis 2017. Ainsi en 2022, les 7 millions d'euros de la DSIS² iront exclusivement au bénéfice du système « NexSIS 18-112 ». Ce projet, lancé en avril 2017, consiste à déployer un système d'information et de commandement unifié par l'ensemble des SDIS (voir *infra*).

Si 2020 a été marquée par une relative stabilité des dépenses des SDIS (+ 30 millions d'euros, soit + 0,6 %), après l'augmentation significative en 2019 (+ 3,2 % par rapport à 2018), cette période, marquée par la crise sanitaire, ne peut constituer une année de référence. Ce ralentissement de l'augmentation des dépenses doit en effet être analysé à la lumière de l'évolution de la pression opérationnelle pesant sur les SDIS. Ainsi, l'année 2020 est marquée par une baisse de mobilisation, le nombre d'interventions des SDIS ayant été réduit de 11 % par rapport à 2019.

Évolution du nombre d'interventions des SDIS de 2010 à 2020



Source : recueil des statistiques des SDIS, édition 2021

Toutefois, malgré cette diminution des interventions par rapport à 2019, la mobilisation des SDIS demeure élevée, notamment en matière de secours d'urgence aux personnes (SUAP) qui représente aujourd'hui 84,2 % des 4,3 millions d'interventions effectuées en 2020.

Les revendications exprimées ces dernières années par les sapeurs-pompiers en contrepartie de cet engagement opérationnel ont été en partie satisfaites par les évolutions législatives et réglementaires récentes. C'est notamment le cas de la **revalorisation de l'indemnité de feu décrétée par le ministre de l'intérieur à l'été 2020^{2(*)}**. Les SDIS avaient obtenu, dans le cadre des discussions sur le PLFSS 2021, une compensation de cette augmentation de charges à travers la suppression de la sur-cotisation employeur versée à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRAL). La suppression de la part salariale de cette sur-cotisation a également été introduite dans le cadre du PLFSS 2022.

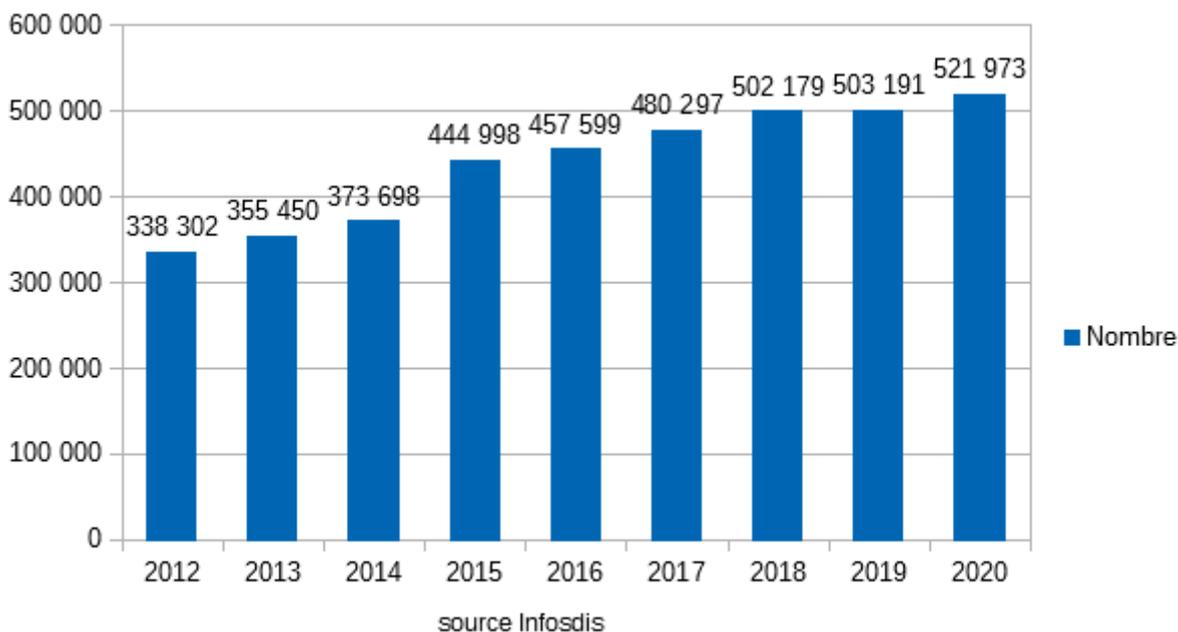
En outre, le président de la République, dans le cadre de son intervention au congrès des sapeurs-pompiers à Marseille le 16 octobre dernier, a annoncé **une revalorisation de la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance (NPF) à destination des sapeurs-pompiers volontaires**, dont le montant fera l'objet prochainement de discussion entre les deux co-financeurs à parité que sont l'État et les départements. La question du **remboursement des frais d'interventions réalisées par les sapeurs-pompiers en cas de carence ambulancière** a également été traitée récemment par le législateur dans le cadre de l'adoption de la proposition de loi dite « **Matras** »^{3(*)}, dans la perspective d'un meilleur remboursement des charges des SDIS.

Les carences ambulancières recouvrent les cas où, à la demande des SAMU, les SDIS réalisent des **transports sanitaires pour pallier l'absence d'autres moyens, dont ceux des ambulanciers privés**. Ces carences sont dénoncées par les acteurs de la sécurité civile car, d'une part, la qualification d'une mission en carence relève principalement de l'appréciation du médecin régulateur du SAMU et, d'autre part, le montant de l'indemnisation des SDIS, revalorisé chaque année, s'élève à 124 euros par carence alors que le coût moyen qu'ils supportent est estimé entre 450 et 500 euros, tandis que ces créances sont parfois difficilement recouvrées.

En effet, la Cour des comptes rappelait dans un rapport de 2019 que « *selon plusieurs SDIS, le forfait de remboursement ne couvrirait pas les charges réellement supportées* »^{4(*)}. Ainsi **79 SIS ont déclaré fin mai 2020 avoir perçu 26 250 972 euros sur les 35 182 806 euros facturés aux centres hospitaliers au titre des carences faites en 2019**.

Il a par ailleurs été constaté une augmentation continue des **indisponibilités des transporteurs sanitaires privés** ces dernières années.

Nombre d'interventions pour carence du transport sanitaire entre 2012 et 2020



Source : réponses au questionnaire budgétaire, d'après Infodis

Le développement de ces carences ajouté à leur mauvais remboursement conduit à **un transfert de charges, de fait, entre l'État qui finance les SAMU et les collectivités, au premier rang desquelles les départements, qui financent les SDIS.**

C'est pourquoi la loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, adoptée le 26 octobre dernier au Sénat, prévoit notamment **une définition précise de la notion de la carence ambulancière, qui permette d'obtenir *in fine* un meilleur remboursement de ces déplacements au bénéfice des SDIS.**

La loi précitée prévoit également la **possibilité d'une requalification de ces carences *a posteriori*, à la demande des SDIS.** Il acte également la création d'une commission de conciliation paritaire pour gérer les désaccords entre SAMU et SDIS sur ces requalifications.

Le président de la République a par ailleurs annoncé, dans le cadre de son intervention au congrès des sapeurs-pompiers, **une revalorisation du montant de l'indemnisation des carences, qui devrait ainsi prochainement être portée à hauteur de 200 euros par voie réglementaire.**

2. Un soutien essentiellement orienté vers le programme NexSIS, dont le déploiement nécessitera toutefois de nouveaux moyens

Le programme NexSIS est un projet de mutualisation des systèmes d'information des SIS. Sa conception, son déploiement et sa maintenance sont assurées par l'agence du numérique de la sécurité civile (ANSC), créée en 2018, et dont la tutelle est assurée conjointement par la direction du numérique et par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises du ministère de l'intérieur. L'ANSC est financée par la dotation de soutien aux investissements structurants des SIS (DSIS²) du programme 161.

a) Une année 2021 perturbée, qui ne remet toutefois pas en cause la poursuite du projet à court terme
Le déploiement de NexSIS a été perturbé en 2021 par la persistance de la crise sanitaire, qui a impliqué de nombreuses contraintes (ralentissement des développements par des personnels travaillant en télétravail, des retards de livraison des équipements techniques dus à des contraintes d'approvisionnement...) qui ont conduit l'ANSC à réévaluer, en concertation avec les SIS pilotes, le calendrier.

L'ANSC est toutefois en ordre de marche pour assurer dès la fin 2021 la mise à disposition d'une version de NexSIS 18-112 au SDIS préfigurateur, ainsi qu'aux 6 SDIS pilotes. Selon les réponses aux questionnaires budgétaires, l'ANSC devrait également être en capacité, à fin 2022 :

- de finaliser la mise à disposition de NexSIS dans 10 à 12 SIS ;

- de réaliser la migration vers NexSIS au sein de 6 SIS par une version répondant aux exigences fonctionnelles et techniques et leur permettant de disposer d'un outil capable de traiter de manière opérationnelle les demandes d'assistance.

L'introduction d'un indicateur de performance spécifique, conformément à la recommandation du rapporteur spécial

Le projet annuel de performance annexé au PLF pour 2022 prévoit pour la première fois un indicateur spécialement dédié au suivi du développement du projet NexSIS. Cet indicateur rend compte du taux de déploiement de NexSIS à travers le territoire. Il s'appuie sur une prévision de **6,06 % en 2022** et **une cible de 17,17 %** pour 2023. Le rapporteur spécial se félicite de l'introduction d'un indicateur spécifique, tel qu'il l'avait recommandé dans son rapport d'information de juin dernier sur NexSIS 18-112^{5(*)}.

Néanmoins, cet indicateur ne semble aujourd'hui pas le plus approprié pour rendre compte de l'efficacité de l'action de l'ANSC, dans la mesure où le projet, dont la phase de déploiement généralisée n'a pas encore été engagée, ne saurait être jugé uniquement à l'aune du taux de déploiement de NexSIS. D'autres indicateurs prévus dans le contrat d'objectifs et de performance (COP) de l'agence 2019-2022, tel que le pourcentage de SDIS ayant formalisé un engagement avec l'agence, auraient pu s'avérer plus pertinents. Toutefois, si ce taux de déploiement ne sera pas significatif en 2022, il le sera à mesure de l'avancée du projet dans les années à venir.

Sources : projet annuel de performance et COP 2019-2022 de l'ANSC

b) Une stabilité des ressources allouées à l'ANSC, qui apparaît incompatible avec la montée en puissance du projet

Le PLF pour 2022 prévoit, comme en 2021, **une subvention de 7 millions d'euros** pour l'ANSC destinée exclusivement au financement du programme NexSIS 18-112.

Par ailleurs, les SIS disposent de l'opportunité de participer au financement des travaux de mise en oeuvre de la solution NexSIS 18-112, en avance de phase via le versement de subventions d'investissement. Depuis

le lancement du projet, plusieurs SIS ont choisi de contribuer au financement de NexSIS 18-112 par ce mécanisme.

Il ressort des auditions du rapporteur que certains coûts définis en amont du projet ait fait l'objet d'une sous-évaluation, certaines fonctionnalités initialement non prévues ayant finalement été jugées nécessaires au développement de l'outil NexSIS. **Le coût global du projet a ainsi été réévalué à 239,6 millions d'euros, contre 237 millions d'euros** précédemment, en raison notamment d'une hausse de l'enveloppe prévue sur le marché de télécommunications. Ces surcoûts ne se sont en tout cas pas traduits par une augmentation du soutien budgétaire accordé par l'État au projet, la DSIS² restant stable en 2022.

En outre, le plafond d'emplois de l'ANSC a été **maintenu à 12 ETPT dans le PLF 2022**, malgré les demandes de **moyens humains supplémentaires formulées par l'agence**.

Cette stabilisation des moyens de l'ANSC est une source de préoccupation, dans la mesure où le déploiement effectif du programme à partir de 2022 nécessitera une mobilisation de l'agence pour fournir une assistance aux SDIS. L'ANSC sera en effet mobilisée pour assurer la fonction support du dispositif, qu'elle n'avait pas à prendre en charge dans la phase de conception de l'outil. Les moyens dont dispose l'ANSC ne lui permettent pas, à l'heure actuelle, d'assurer ces missions.

Il est envisagé, pour répondre à ces nouveaux besoins, de solliciter la mise à disposition d'ETPT par les SDIS prenant part au projet, afin d'éviter **le recours à des externalisations potentiellement coûteuses**.

En tout état de cause, le rapporteur spécial sera vigilant à ce que les moyens de l'ANSC soient renforcés dans les programmations budgétaires à venir afin de répondre aux exigences qu'implique le déploiement du projet, conformément aux recommandations qu'il avait déjà formulées dans son rapport de juin 2021 sur le sujet^(6*).

3. L'expérimentation d'un numéro unique d'appel d'urgence : une association des SDIS au dispositif qui devra s'accompagner d'un soutien budgétaire accru

Depuis plusieurs années, les acteurs de la sécurité civile préconisaient de façon unanime un développement de plateformes communes d'appels d'urgence, adossées à un numéro unique pour la réception de ces appels. **La loi dite « Matras », adoptée par le Sénat le 26 octobre 2021, prévoit l'expérimentation pour deux ans d'un numéro unique d'appel d'urgence pour 2 ans, et pourrait conduire à la généralisation d'une telle plateforme sur l'ensemble du territoire à l'issue de ce délai.** Le président de la République, dans le cadre d'un discours prononcé au Congrès des Sapeurs-Pompiers de France le 16 octobre dernier, a par ailleurs mis en évidence le soutien de l'État envers cette initiative.

Plateformes communes et numéro unique : un objectif réaffirmé par le président de la République à l'occasion du dernier Congrès des sapeurs-pompiers

« Je crois que la loi (Matras) permet une avancée majeure en ce qu'elle permet d'avancer sur le chemin du pragmatisme, c'est-à-dire utiliser cette voie qui a fait l'unanimité, celle de l'expérimentation. Concrètement, seront mises en place dans une zone de défense - en quelque sorte une grande région qui correspond au commandement ainsi défini- dès l'année prochaine trois types de plateformes regroupant selon diverses modalités numéro d'urgence et permanence des soins. Temps de réponse, qualité d'accompagnement des usagers, prises en charge des victimes, prise d'un premier appel au titre du dé-bruitage et bascule vers une plateforme d'envoi des moyens : nous évaluerons méthodiquement au bout de deux ans quelle est la solution la plus efficace. Et donc, ce texte correspond totalement - et c'est le fruit de votre travail, donc je le complimente aisément parce que ça n'est pas le mien - mais il correspond à ce que je porte et ce en quoi je crois. »

Source : discours de clôture du 127ème Congrès national des Sapeurs-Pompiers de France, 16 octobre 2021, présidence de la République

L'article 31 de la loi précise que cette expérimentation doit permettre d'évaluer les bénéfices d'une colocalisation physique de l'ensemble des services d'incendie et de secours, de police et de gendarmeries nationales et d'aide médicale urgente sur un plateau commun. Elle permettra de tester, **au niveau départemental**, les configurations suivantes :

- **un modèle rassemblant les SIS, les services de police et de gendarmerie nationales, les SAMU ;**
- **un modèle rassemblant les mêmes services hors 17 « police secours » ;**
- **un modèle testant le regroupement du 15 et de la permanence des soins et leur interconnexion avec les autres services d'urgence.**

L'expérimentation sera mise en oeuvre dans **une « zone de défense et de sécurité »**. Le dispositif de la loi « Matras » prévoit également une **gouvernance plurielle**, l'expérimentation étant placée sous l'autorité conjointe du préfet de zone et du directeur général de l'ARS. **Le dispositif réserve toutefois une place importante aux SDIS**, dont les présidents de conseil d'administration définissent les conditions matérielles

de mise en oeuvre, conjointement avec les présidents des conseils de surveillances des établissements de santé sièges d'un SAMU.

Il est également souhaitable que la participation des SDIS s'accompagne de moyens budgétaires leur permettant de réaliser les investissements nécessaires à la réussite de cette expérimentation. Il est à cet égard regrettable qu'aucun levier d'investissement autre que celui prévu pour NexSIS ne soit prévu dans les DSIS². Ce constat s'applique par ailleurs pour d'autres dispositifs prévus par la loi « Matras », dont la disposition prévoyant la généralisation du déploiement de caméras mobiles nécessiterait par exemple, selon la Fédération nationale des sapeurs-pompiers, un soutien budgétaire à l'acquisition d'équipements de lutte contre les agressions.

Il serait dès lors souhaitable d'une part, d'augmenter le montant de cette dotation, dont le montant a été progressivement ramené de 20 millions en 2017 à 7 millions dès 2018, et d'autre part, d'en élargir le périmètre, la DSIS² étant aujourd'hui uniquement dédiée au financement de NexSIS. Ce renforcement de la DSIS² permettrait de favoriser la mise en adéquation des leviers d'investissements dont disposent les SDIS, avec les ambitions légitimes qui caractérisent aujourd'hui la politique de sécurité civile. L'annonce par le président de la République dans le cadre du congrès des sapeurs-pompiers de l'intégration d'un pilier « sécurité civile » dans une future loi d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure (LOPSI), constitue à cet égard une perspective intéressante, qui fera l'objet d'une attention particulière du rapporteur spécial.

Il est outre souhaitable que l'expérimentation puisse s'appuyer sur les outils existants permettant de répondre au cahier des charges de l'expérimentation afin de minimiser les coûts de développement du dispositif. L'ANSC a ainsi fait part de son souhait de voir l'outil NexSIS pleinement associé à cette expérimentation.

** 2 Décret n° 2020-903 du 24 juillet 2020 portant revalorisation de l'indemnité de feu allouée aux sapeurs-pompiers professionnels.*

** 3 Proposition de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels.*

** 4 Cour des comptes, rapport public thématique, « Les personnels des services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) et de la sécurité civile », mars 2019.*

** 5 Rapport d'information n° 658 (2020-2021), NexSIS 18-112 : un projet de mutualisation des systèmes d'information des SDIS, dont l'intérêt sur le plan économique et opérationnel doit être garanti - 2 juin 2021.*

** 6 Ibid.*

La contribution de la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 au renouvellement de la sécurité civile
Olivier Renaudie, Professeur à l'École de droit de la Sorbonne (ISJPS)

L'essentiel

La loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers volontaires et les sapeurs-pompiers professionnels est un texte remarquable pour de multiples raisons, tenant tant à la forme qu'au fond. Analyse des apports de ce texte.

Sur la forme, trois points méritent d'être soulignés. D'abord, ce texte était attendu. Il faut en effet rappeler que la dernière réforme d'envergure de la sécurité civile datait de la loi du 13 août 2004⁽¹⁾. Or, depuis lors, de très nombreuses questions relatives notamment aux missions, aux acteurs et au financement de la sécurité civile ont pu émerger. Ensuite, et c'est de plus en plus rare, ce texte trouve son origine dans une proposition de loi déposée le 30 juin 2020⁽²⁾. Élaborée et portée par le député Fabien Matras, cette proposition de loi avait pour objet de préserver et de moderniser la « troisième force de sécurité intérieure »⁽³⁾ que constitue la sécurité civile. Enfin, et c'est tout aussi rare, ce texte est le fruit d'une large concertation avec le ministère de l'Intérieur et la fédération nationale des sapeurs-pompiers. De ce point de vue, la loi du 25 novembre 2021 se présente comme un travail collectif, voire, si l'on est optimiste, « ce que notre démocratie parlementaire peut nous offrir de meilleur »⁽⁴⁾.

Sur le fond, ce texte a pu être présenté par le président de la République comme une « loi fondatrice pour notre modèle de sécurité civile »⁽⁵⁾. D'un côté, elle conforte et valorise le modèle français, fondé sur la coexistence de sapeurs-pompiers volontaires et professionnels⁽⁶⁾. De l'autre, elle apporte une contribution importante au renouvellement de la sécurité civile, contribution qui se traduit pour l'essentiel par une redéfinition de ses missions et par la précision de ses conditions d'exercice.

Redéfinition des missions de la sécurité civile

La loi du 25 novembre 2021 opère une redéfinition des missions relevant de la sécurité civile, longtemps réclamée. Celle-ci concerne aussi bien l'objet général de la sécurité civile que son contenu.

Objet de la sécurité civile

Envisagée sous l'angle fonctionnel, la sécurité civile est susceptible de se rattacher à deux types d'activités administratives⁽⁷⁾.

D'un côté, elle contribue à l'exercice de la police administrative, qui a pour objet le maintien de l'ordre public. L'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit en effet que la police municipale comprend notamment « le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature [...] ».

De l'autre côté, la sécurité civile peut être considérée comme une mission de service public, à savoir une activité d'intérêt général relevant de la compétence de personnes publiques. Le CGCT intègre ainsi les dispositions applicables aux services d'incendie et de secours (SDIS) dans un titre relatif aux « services publics locaux »⁽⁸⁾. Cette ambivalence est remarquable dans la mesure où, traditionnellement, les activités administratives relèvent de l'une ou l'autre de ces deux catégories traditionnelles, chacune étant soumise à des règles propres⁽⁹⁾. La loi du 25 novembre 2021 ne rompt pas avec cette ambivalence mais précise l'objet de la sécurité civile de deux manières.

Animaux - D'une part, la loi du 25 novembre 2021 modifie l'article L. 112-1 du code de la sécurité intérieure (CSI) pour y faire une place aux animaux. Traditionnellement, la sécurité civile a pour objet de prévenir les risques de toute nature, d'informer et d'alerter les populations, ainsi que de protéger les personnes, les biens et l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes. Pour autant, il est fréquent que les sapeurs-pompiers interviennent pour porter secours à des animaux en danger et il existe des formations de sauveteur animalier dans les services d'incendie et de secours, ainsi que des véhicules dédiés au risque animalier⁽¹⁰⁾.

C'est pour tenir compte de cette réalité que, par amendement, le législateur a souhaité ajouter cette dimension à la sécurité civile, dont l'objet est désormais : « *la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des animaux, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes par la préparation et la mise en oeuvre de mesures et de moyens appropriés [...]* ».

Urgence - D'autre part, la loi du 25 novembre 2021 donne pour la première fois une définition « objective »⁽¹¹⁾ des opérations de secours. En matière d'actions relevant de la sécurité civile, on distingue les opérations de sauvegarde et de secours. Les opérations de sauvegarde sont mises en oeuvre par les communes et les intercommunalités ; elles consistent principalement à alerter les populations, les mettre à l'abri ou encore apporter une assistance logistique sous la forme d'hébergements ou de ravitaillement.

De leur côté, les opérations de secours sont mises en oeuvre par les services de secours.

Comme l'indique désormais l'article L. 742-1 du code de la sécurité intérieure, elles renvoient à toutes les actions « caractérisées par l'urgence », dont l'objet est de « soustraire les personnes, les animaux, les biens et l'environnement aux effets dommageables d'accidents, de sinistres, de catastrophes, de détresses ou de menaces ».

Contenu de la sécurité civile

Contrairement à une idée reçue, les missions des sapeurs-pompiers sont loin de se limiter à la prévention et à la lutte contre l'incendie, qui ne représente qu'environ 7 % des opérations effectuées⁽¹²⁾. Pour l'essentiel, les missions exercées constituent des opérations de secours d'urgence à la personne⁽¹³⁾.

Cependant, il n'est pas toujours facile de définir avec précision les contours et le contenu des actes entrant dans ce champ de compétences. Ainsi en particulier, les sapeurs-pompiers sont nombreux à pratiquer des soins d'urgence. Pourtant, seuls les médecins et infirmiers sapeurs-pompiers sont autorisés à le faire. Les autres sapeurs-pompiers, qui ne sont pas des professionnels de santé, n'en ont pas le droit. Mais « quelle absurdité que d'interdire aux sapeurs-pompiers de prodiguer des soins alors qu'ils sont souvent les seuls personnels présents sur le site quand une catastrophe intervient ! »⁽¹⁴⁾. C'est pourquoi la loi du 25 novembre 2021 renforce la dimension sanitaire de la sécurité civile. Cela se traduit de deux manières.

Soins d'urgence - En premier lieu, il est posé le principe selon lequel les services d'incendie et de secours sont compétents, non seulement pour porter secours aux personnes, mais également pour pratiquer des « soins d'urgence »⁽¹⁵⁾. Comme a pu le souligner le directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises, « cela vient reconnaître la participation des services d'incendie et de secours à l'aide médicale urgente tout en garantissant une meilleure prise en charge des victimes »⁽¹⁶⁾.

Reste que l'affirmation d'un tel principe pose deux questions :

- la première est celle des actes de soins entrant dans cette nouvelle catégorie : la loi du 25 novembre 2021 renvoie sur ce point à un décret en Conseil d'État⁽¹⁷⁾ ;
- la seconde question est celle de la formation des sapeurs-pompiers, qui ne sont pas professionnels de santé : c'est cette fois-ci un arrêté conjoint des ministres de l'Intérieur et de la Santé qui devra en préciser les modalités⁽¹⁸⁾.

Subsidiarité - En second lieu, sont précisées les hypothèses dans lesquelles le principe a vocation à s'appliquer. Si plusieurs options étaient envisageables, le législateur a fait le choix de retenir le critère de l'état de la personne faisant l'objet des soins.

Les services d'incendie et de secours peuvent donc prodiguer des soins d'urgence aux personnes lorsqu'elles se trouvent dans les situations suivantes:

- elles sont victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes ;
- elles présentent des signes de détresse vitale ;
- elles présentent des signes de détresse fonctionnelle justifiant l'urgence à agir.

Loin d'être anecdotiques, de telles précisions permettent de bien identifier les cas où les sapeurs-pompiers peuvent pratiquer de tels soins lorsque le service d'aide médicale urgente (SAMU) n'est pas présent sur le lieu de l'intervention. Cette forme de subsidiarité est essentielle au regard des difficultés posées de longue date par la répartition des compétences entre les SDIS et les SAMU⁽¹⁹⁾.

Par ailleurs, afin d'optimiser la prise en charge de la personne concernée, la loi du 25 novembre 2021 modifie le code de la santé publique pour reconnaître aux médecins sapeurs-pompiers le droit d'accéder à son dossier médical partagé et de l'alimenter⁽²⁰⁾.

Précision des conditions d'exercice de la sécurité civile

La loi du 25 novembre 2021 ne se contente pas de redéfinir les missions de la sécurité civile, elle en précise les conditions d'exercice. Les précisions apportées valent aussi bien en temps normal qu'en période de crise.

Exercice de la sécurité civile en temps normal

L'exercice de la sécurité civile, sans être réformé en profondeur, est modifié sur deux points : les territoires et les finances.

Territoires - À l'origine, la lutte contre l'incendie s'exerçait sur le territoire communal. Puis on a assisté à partir de la fin des années 1930⁽²¹⁾ à un mouvement de départementalisation⁽²²⁾, qui s'est achevé avec la loi du 6 février 1992⁽²³⁾ ayant créé les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)⁽²⁴⁾ et la loi du 3 mai 1996⁽²⁵⁾, qui leur a donné une compétence de droit commun et leur a transféré les personnels et matériels des centres communaux.

Cependant, malgré la départementalisation, des services d'incendie et de secours ont continué de relever de communes ou d'établissements publics de coopération intercommunale. Par ailleurs, certains services sont aujourd'hui rattachés à des collectivités territoriales à statut dérogatoire, comme celui de la métropole de Lyon ou ceux de Corse. La loi prend acte de cette disparité territoriale et simplifie la nomenclature des différentes catégories de services d'incendie et de secours, désormais composée de « services départementaux, territoriaux et locaux [...] ainsi que de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon de marins-pompiers de Marseille »⁽²⁶⁾.

Finances - Comme le prévoit le CGCT, les SDIS sont financés par des contributions du département, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière de secours et de lutte contre l'incendie.

De telles contributions constituent une dépense obligatoire. Il faut ajouter à cela l'existence d'un fonds d'aide à l'investissement des SDIS abondé par l'État. Sans remettre en cause ce système, pourtant régulièrement critiqué⁽²⁷⁾, la loi du 25 novembre 2021 apporte trois modifications bienvenues.

D'abord, elle pose un principe très important, selon lequel les services d'incendie et de secours ne sont tenus de procéder qu'aux seules opérations de secours se rattachant directement à leurs missions de service public⁽²⁸⁾. En conséquence, s'ils sont sollicités pour d'autres interventions, ils peuvent, soit refuser de s'engager, afin de préserver leur disponibilité opérationnelle, soit procéder à ces interventions en demandant aux personnes bénéficiaires une participation aux frais⁽²⁹⁾.

Ensuite, lorsqu'un service d'incendie et de secours intervient sur la prescription d'un SAMU en cas de carence ambulancière⁽³⁰⁾, l'opération fait l'objet d'une prise en charge financière par l'établissement de santé dont relève le SAMU⁽³¹⁾.

Enfin, la loi du 25 novembre 2021 prévoit la prise en charge financière par les concessionnaires des interventions effectuées sur le réseau routier concédé selon les stipulations d'une convention entre les SDIS et les sociétés concessionnaires⁽³²⁾.

Exercice de la sécurité civile en cas de crise

La loi du 25 novembre 2021 a été rédigée dans un contexte de gestion de la crise du covid-19, à l'occasion de laquelle des critiques ont pu être émises sur la sollicitation trop faible et trop tardive par les pouvoirs publics des services du ministère de l'Intérieur et des personnels de la sécurité civile⁽³³⁾. La loi contient ainsi plusieurs dispositions relatives à la gestion de crises, lesquelles concernent à la fois les acteurs et les outils.

Acteurs - Le préfet voit son rôle consacré. Celui-ci était déjà titulaire de deux pouvoirs importants. D'un côté, il élabore le plan ORSEC départemental⁽³⁴⁾, qui détermine, compte tenu des risques existants sur le territoire concerné, l'organisation générale des secours et recense l'ensemble des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en oeuvre.

De l'autre, alors que la direction des opérations de secours appartient en principe au maire, le préfet peut s'y substituer « en cas d'accident, sinistre ou catastrophe, dont les conséquences peuvent dépasser les limites ou les capacités d'une commune »⁽³⁵⁾. Le législateur a estimé que cette hypothèse de substitution était trop limitée, notamment parce qu'elle « ne permet pas d'englober les différentes crises qui peuvent subvenir au-delà des crises de sécurité civile, notamment [...] les crises hybrides mélangeant sécurité publique et sécurité civile ».

C'est pourquoi la loi du 25 novembre 2021 a créé un nouveau cadre dans lequel la direction des opérations de secours est confiée au préfet : « en cas de situation de crise susceptible de dépasser la réponse courante des acteurs assurant ou concourant à la protection générale des populations ou à la satisfaction de ses besoins prioritaires [...], le représentant de l'État dans le département assure la direction des opérations »⁽³⁶⁾.

Comme cela a pu être précisé à l'occasion de l'élaboration de la loi⁽³⁷⁾, les besoins prioritaires en question concernent l'assainissement et la distribution de l'eau, la production d'électricité et de gaz, ainsi que les réseaux de communications électroniques.

Pour organiser la gestion de ce type de crise exceptionnelle, le préfet dispose des moyens du plan ORSEC départemental, lesquels lui permettent de :

- recenser et mobiliser les acteurs publics et privés et leurs capacités ;
- réquisitionner au besoin les personnes physiques et morales ;
- fixer et coordonner les objectifs à atteindre⁽³⁸⁾.

Outils - Ceux-ci incarnent le développement du droit souple en matière d'action publique locale. Comme a pu le souligner Jean-Marie Pontier, ce développement est intimement lié à la volonté de l'État d'assurer la rationalisation et la coordination des politiques initiées et mises en oeuvre par différents acteurs⁽³⁹⁾. La gestion de crise n'échappe pas à ce mouvement. On peut en donner deux illustrations.

Plans communaux et intercommunaux de sauvegarde - Comme le précise l'article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure, les plans communaux de sauvegarde⁽⁴⁰⁾ regroupent « l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population ».

Il s'agit surtout d'organiser l'information des populations locales et des médias, les mécanismes d'alerte et les dispositifs de mise à l'abri, d'hébergement et de ravitaillement.

La loi du 25 novembre 2021 modifie de deux manières le régime de ces plans. D'un côté, elle étend les cas où ils sont obligatoires. Alors qu'ils ne l'étaient que dans les communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles ou comprises dans le champ d'application d'un plan d'intervention particulier prévu par le plan ORSEC, la loi affirme que les communes doivent s'en doter lorsqu'elles sont situées sur un territoire soumis à un risque important d'inondation, exposées au risque volcanique ou encore concernées par une zone de sismicité⁽⁴¹⁾.

De l'autre, la loi du 25 novembre 2021 rend obligatoire l'élaboration d'un plan intercommunal de sauvegarde pour les EPCI sur le territoire desquels se situe une commune devant se doter d'un plan communal de sauvegarde⁽⁴²⁾.

Contrats territoriaux de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces - Le CoTTRiM est une nouveauté relative dans la mesure où il a été introduit par une circulaire ministérielle du 26 mai 2015 relative aux orientations en matière de sécurité civile⁽⁴³⁾ et expérimenté dans les zones de défense et de sécurité de Paris et du Sud-Est.

Élaboré sous l'autorité du préfet de zone de défense et de sécurité, le CoTTRiM est ensuite décliné au niveau départemental par le préfet. Son objet général est « d'établir un panorama des risques de sécurité civile »⁽⁴⁴⁾. Plus précisément, celui-ci dresse l'inventaire des risques et des effets potentiels des menaces de toute nature, susceptibles de porter atteinte à la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement et définit les objectifs à atteindre pour y faire face⁽⁴⁵⁾. Il doit permettre d'identifier des « ruptures capacitaires »⁽⁴⁶⁾, qui pourraient se produire en cas de crise, et d'imaginer les synergies susceptibles de les éviter.

Mots clés :

POLICE * Sécurité civile * Organisation de la sécurité civile * Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) * Mission * Condition d'exercice

- (1) L. n° 2004-811 de modernisation de la sécurité civile.
- (2) Prop. de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers, Ass. nat., n° 3162, 30 juin 2020.
- (3) *Ibid.*
- (4) G. Darmanin, min. de l'Intérieur, Sénat, séance du 26 oct. 2021.
- (5) E. Macron, discours de clôture du 127^e congrès national des sapeurs-pompiers de France.
- (6) J. Perrier, Loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers volontaires et les sapeurs-pompiers professionnels : aspects statutaires, AJCT 2022. 157⁽⁴⁷⁾.
- (7) B. Pauvert, Production et coproduction de la sécurité civile, in P. Mbongo et X. Latour, dir., *Sécurité, liberté et légistique. Autour du Code de la sécurité intérieure*, L'Harmattan, 2012, p. 206.
- (8) CGCT, art. L. 1424-1⁽⁴⁸⁾ s.
- (9) Sur cette distinction, F. Rolin, Service public et police administrative, in AFDA, *Le service public*, Dalloz, coll. Thèmes et commentaires, 1994, p. 211-223.
- (10) Amendement n° CL283.
- (11) F. Dumont, L. Hervé et P. Kanner, *Rapport sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels*, Sénat, n° 786, 21 juill. 2021, p. 14.
- (12) M. Génovèse, *Droit appliqué aux services d'incendie et de secours*, Ed. du Papyrus, 8^e éd., 2018, p. 16 ; F. Matras, *Rapport sur la proposition de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels*, Ass. nat., n° 4154, 12 mai 2021, p. 22-23.
- (13) Les opérations de secours d'urgence à la personne représentent environ 80 % du total des opérations effectuées par les sapeurs-pompiers.
- (14) E. Macron, discours préc.

- (15) CGCT, art. L. 1424-2  mod.
- (16) Cité in F. Dumont, L. Hervé et P. Kanner, rapport préc., p. 15.
- (17) CGCT, art. L. 1424-2  mod.
- (18) *Ibid.*
- (19) Sur ce point, not., IGA-IGAS, *Évaluation de l'application du référentiel d'organisation du secours à la personne et de l'aide médicale urgente*, rapport définitif, n° 14063-13128-01, juin 2014 ; I. Verbaere, Ça chauffe encore entre Samu et pompiers, Gaz. cnes 18 févr. 2019
- (20) « Le médecin de sapeurs-pompiers chargé du suivi de l'état de santé d'une personne peut accéder à son dossier médical partagé et l'alimenter, sous réserve du consentement exprès de ladite personne » (CSP, art. L. 1111-17 )
- (21) Décret-loi du 12 nov. 1938 sur les mesures de protection contre l'incendie et l'organisation du corps des sapeurs-pompiers
- (22) Sur le sujet, A. Donnet, *Sécurité civile et décentralisation*, L'Harmattan, 2016
- (23) L. n° 92-125 relative à l'administration territoriale de la République
- (24) Sur les SDIS, O. Renaudie, *Les services départementaux d'incendie et de secours. Entre sécurité intérieure et réforme territoriale*, Fondation Varenne, 2017.
- (25) L. n° 96-369 relative aux services d'incendie et de secours.
- (26) CSI, art. L. 722-1 .
- (27) Not., Cour des comptes, *Les services départementaux d'incendie et de secours*, Rapport public thématique, La Doc. fr., 2011.
- (28) Telles que définies à l'article L. 1424-2 du CGCT.
- (29) CGCT, art. L. 1424-42, I .
- (30) La loi du 25 nov. 2021 définit la carence ambulancière comme « le défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés pour une mission visant à la prise en charge et au transport de malades, de blessés ou de parturientes, pour des raisons de soins ou de diagnostic » (art. 6).
- (31) CGCT, art. L. 1424-12, II .
- (32) *Ibid.*, art. L. 1424-42 III.
- (33) En ce sens, C. Deroche, B. Jomier et S. Vermeillet, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la Covid-19 et de sa gestion*, Sénat, n° 199, 8 déc. 2020, p. 41 ; Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France, *Rapport de synthèse sur la gestion de la crise de la Covid-19*, 12 nov. 2020, p. 8 ; V. Jauvert, Pourquoi la cellule de crise a-t-elle été mise en place si tard ?, L'Obs, 22 mars 2020.
- (34) CSI, art. L. 741-2 .
- (35) *Ibid.*, art. L. 742-2.
- (36) *Ibid.*, art. L. 115-1.
- (37) F. Dumont, L. Hervé et P. Kanner, rapport préc., p. 37.
- (38) CSI, art. L. 115-1 .
- (39) Les schémas dans l'ordonnancement juridique, AJDA 2018. 957 .
- (40) Ces plans ont été créés par la loi n° 2004-811 du 13 août 2004, préc.
- (41) CSI, art. L. 731-3 .
- (42) *Ibid.*, art. L. 731-3. Cette disposition concerne 1 125 EPCI à fiscalité propre.
- (43) Circ. NOR/INTK1512505C du ministre de l'Intérieur.
- (44) F. Dumont, L. Hervé et P. Kanner, rapport préc., p. 43.
- (45) CSI, art. L. 116-1 .
- (46) Selon l'expression utilisée à l'article L. 116-1 du CSI.

Difficultés de financement des services départementaux d'incendie et de secours

15^e législature

Question écrite n° 25778 de Mme Anne Ventalon (Ardèche - Les Républicains-A)

publiée dans le JO Sénat du 09/12/2021 - page 6730

Mme Anne Ventalon attire l'attention de M. le ministre de l'économie, des finances et de la relance sur les difficultés de financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

En vertu de l'article 53 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, les départements sont affectataires d'une part, du produit de la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) qu'ils reversent ensuite au SDIS de leur département. En 2018, plus de 6 millions d'euros ont ainsi été attribués au SDIS de l'Ardèche (pour une population de 326 000 habitants).

Néanmoins, du fait de la désertification médicale, le SDIS de l'Ardèche est de plus en plus sollicité, et notamment en période estivale. Cette situation est partagée par les SDIS de nombreux départements et a été documentée dans le rapport d'information n° 193 publié le 11 décembre 2019 par la commission des lois du Sénat, qui révèle une explosion du secours d'urgence aux personnes et un recul des missions traditionnelles des sapeurs-pompiers.

Ce « brouillage des compétences » provoque un « glissement des missions » vers les urgences de santé.

En Ardèche par exemple, 67 centres de secours nécessitent de l'entretien, auquel s'ajoutent les dépenses de fonctionnement et de maintenance. Le SDIS de l'Ardèche est ainsi confronté à des coûts structurels impossibles à assumer, obérant sa capacité à financer ses investissements et d'éventuels recrutements.

Elle demande donc au Gouvernement si, afin de permettre aux SDIS de disposer des moyens indispensables pour mener leurs missions, il prévoit de revoir à la hausse la part de TSCA attribuée aux départements.

Transmise au Ministère auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance - Comptes publics

Réponse du Ministère auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance - Comptes publics

publiée dans le JO Sénat du 24/02/2022 - page 1008

Depuis la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sont les seuls habilités pour intervenir dans le cadre des missions de prévention, de protection et de lutte contre les incendies. En 2020, les dépenses des SDIS se sont élevées à 5,2 Mds€ (dont 0,9 Mds€ de dépenses d'investissement), en progression de + 0,7 % par rapport à 2019, alors même que le nombre d'interventions est en diminution (4,2 millions d'interventions en 2020 contre 4,8 millions en 2019 et 4,9 millions en 2018).

Le financement des SDIS relève principalement des collectivités territoriales à hauteur de 4,6 Mds€, dont 58 % à la charge des départements et 42 % à celle des collectivités du bloc communal.

Le solde est financé, d'une part, par les ressources propres de ces services issues des missions non obligatoires et des interventions payantes des personnels des SDIS et, d'autre part, par des financements directs de l'État à travers des crédits budgétaires ainsi que les attributions du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) pour les dépenses d'investissement des services.

Pour financer les SDIS, les collectivités territoriales bénéficient principalement d'un transfert de recettes fiscales pérennes et dynamiques. En particulier, les départements sont affectataires depuis la loi de finances pour 2006 d'une fraction de 6,45 % du produit de la taxe sur les conventions d'assurances (TSCA) en remplacement de la part fixe de dotation globale de fonctionnement (DGF) qu'ils percevaient à hauteur de 874 M€ pour le financement des SDIS. À l'origine, cette fraction de TSCA générait un produit de 900 M€. La recette associée étant fortement dynamique (en moyenne +3,3 % par an depuis 2017) et peu sensible à la conjoncture économique, le produit versé aux départements a atteint, en 2020, 1,2 Mds€ soit une augmentation de près d'un tiers par rapport à 2006 et de +42 M€ par rapport à 2019, et ce malgré la crise sanitaire. Les départements sont tenus de reverser l'intégralité du produit de cette taxe aux services de secours, dont il apparaît qu'il a progressé, au cours des dernières années, plus rapidement que le nombre des interventions des SDIS.

S'agissant de l'Ardèche, le département a perçu en 2020 un montant de TSCA de 6,7 M€, en progression de +4,7 % par rapport à 2019 après une hausse de +6,7 % cette année-là.

S'agissant des interventions de l'État, les SDIS bénéficient de plusieurs vecteurs de financement. En premier lieu, des crédits budgétaires abondent directement les services. En 2022, 23 M€ sont ainsi inscrits sur le programme 161 « Sécurité civile » au titre notamment de la formation de lutte contre les feux de forêts, la fourniture de colonnes de renfort ou la mise à disposition de personnels du ministère de l'Intérieur aux SDIS, 24,3 M€ le sont sur le programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » afin de financer des moyens numériques et de communication de crise et plus de 11 M€ sont répartis sur différents programmes finançant chaque année des aides diverses. En deuxième lieu, les SDIS sont tributaires du FCTVA dont les versements sont en très forte hausse depuis 2020 et estimés à environ 110 M€. En troisième lieu, l'État dispose également de moyens nationaux (avions bombardiers d'eau, service du déminage, unités militaires pour la sécurité civile, établissements des moyens logistiques) intervenant en soutien régulier de l'action des SDIS. Les investissements réalisés par l'État dans ces moyens contribuent indirectement à alléger la charge pesant sur les SDIS. Ces investissements et les actions qu'ils sous-tendent répondent à un principe de solidarité nationale à l'œuvre dans le champ de la sécurité civile.

Enfin, la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, adoptée à l'initiative du député Fabien Matras, prévoit ainsi le remboursement des frais d'interventions réalisées par les sapeurs-pompiers en cas de carence ambulancière, avec la perspective d'un meilleur remboursement des charges des SDIS. En somme, un rehaussement de la fraction de TSCA affectée aux départements ne paraît pas justifié compte tenu de la nette progression de cette ressource au cours des dernières années et, plus généralement, des transferts de l'État au titre du financement des SDIS

RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES DE 2011 : LES SERVICES DEPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS

SYNTHÈSE

Les SDIS sont un rouage essentiel de la politique de sécurité civile, qui est une politique partagée entre l'État et les collectivités territoriales, départements, communes et les intercommunalités. L'État assure la cohérence de la sécurité civile ; c'est la mission de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), relayée à l'échelon déconcentré par les préfets de zone et de département. Sur le territoire, cette mission est exercée par les services départementaux d'incendie et de secours qui sont des établissements publics départementaux, à l'exception, de taille, de la région parisienne et de Marseille où elle est confiée à des unités militaires.

Cette politique met en jeu des moyens importants : elle mobilise près de 250 000 sapeurs-pompiers dont 80 % sont volontaires et les dépenses des SDIS ont représenté 4,74 Mds € en 2010, soit un coût de 79 € par habitant.

Ces dépenses, dont l'accroissement est mal maîtrisé, pèsent sur les collectivités locales, le département surtout, alors même que leurs marges financières se réduisent.

La Cour avait publié une insertion au rapport public annuel de 2005 sur les premières années de la départementalisation des services d'incendie et de secours. Cette nouvelle enquête revient sur le sujet avec davantage de recul : les effets de la loi du 3 mai 1996 peuvent être mesurés à partir de 2002, les transferts des communes aux SDIS s'étant achevés en 2001. Elle a aussi été conçue de manière plus large afin d'appréhender les responsabilités des différents acteurs de cette politique partagée. Outre les 50 SDIS contrôlés par les CRC, la Cour a contrôlé la « tutelle » exercée par la DGSCGC sur les SDIS, plusieurs préfetures ainsi que la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et le bataillon des marins-pompiers de Marseille.

Cette enquête n'avait pas pour objet d'évaluer l'efficacité des SDIS mais elle comporte des éléments qui peuvent y contribuer. Elle s'est attachée à mesurer l'économie des moyens mis en œuvre ainsi que la performance de la gestion des SDIS. Le rôle assuré par l'État, au niveau central comme à l'échelon déconcentré a été également examiné ainsi que les relations des SDIS avec les autres acteurs du secours d'urgence à personne.

L'accroissement des dépenses et l'évolution de l'activité

Les dépenses réelles totales des SDIS sont passées de 3,26 Md€ en 2002 à 4,74 Md€ en 2010, soit une évolution moyenne annuelle de 4,8 %. L'accroissement s'est ralenti en 2010 (+ 1,5 %) mais rien ne dit que cette modération recouvre une réelle inversion de tendance.

Les SDIS ont effectué 3,6 millions d'interventions en 2010. Leur nombre a augmenté de 17 % entre 2002 et 2010, alors que les dépenses se sont accrues deux fois plus rapidement (+30% en euros constants).

La lutte contre les incendies, vocation première des SDIS, ne représentait que 8,5 % de leur activité en 2010, et elle a eu tendance à diminuer au cours de la période contrôlée, de même que les interventions relatives aux accidents.

L'activité principale des SDIS est le secours à personne pour l'essentiel en coordination avec le SAMU, c'est-à-dire principalement le secours à des personnes malades ou accidentées, à leur domicile ou dans un lieu public. Le secours à personne représentait 69 % des interventions en 2010. C'est l'activité qui a connu l'augmentation la plus forte depuis 2002.

Le secours à personne sollicite moins de moyens que les incendies ou les accidents. De ce fait, son augmentation s'est accompagnée d'une diminution du temps consacré aux interventions par le personnel des SDIS. Ainsi, entre 2005 et 2010 le nombre d'hommes/heure en intervention a baissé de

13 %. La sollicitation globale des sapeurs-pompiers du fait des interventions a donc diminué mais la dépense par homme/heure a augmenté, passant de 173 € en 2005 à 243 € en 2010 (+ 41 %).

Les charges de personnel constituent la principale cause d'augmentation des dépenses de fonctionnement : elles ont crû de 54 %, entre 2002 et 2010, passant de 1,97 Md€ (76 % des dépenses de fonctionnement) à 3,04 Md€ (80 % de ces dépenses).

L'augmentation des dépenses de personnel tient essentiellement à l'évolution des effectifs des sapeurs-pompiers professionnels des SDIS (passés de 33 727 en 2002, à 40 302 en 2010, soit une hausse de 19 %) et des personnels administratifs et techniques (7 661 en 2002, 11 123 en 2010, soit une hausse de 45 %).

L'application de la réglementation relative à la réduction du temps de travail n'explique que partiellement cette croissance, car celle-ci s'est poursuivie durant les dernières années, au cours desquelles les ajustements liés à la réduction du temps de travail étaient absorbés.

Un mode de financement peu cohérent

Les recettes de fonctionnement des SDIS proviennent presque exclusivement des collectivités publiques, les départements, en premier lieu, mais aussi les communes et les intercommunalités (EPCI).

Depuis 2002, les contributions versées aux SDIS par les communes et les intercommunalités sont limitées à l'évolution de l'inflation. Les départements prennent donc en charge les dépenses nouvelles des SDIS qui augmentent nettement plus vite que l'inflation. Ainsi, la participation des départements a presque doublé (+ 94 %) entre 2002 et 2010, tandis que celle des communes et des intercommunalités n'a augmenté que de 24 %. Le financement des SDIS est devenu une charge substantielle pour les départements qui y consacraient, en moyenne, 5 % de leurs dépenses de fonctionnement et un peu plus de 11 % des produits des impôts directs, en 2009.

Il existe de grandes disparités entre les départements, les dépenses par habitant des SDIS – 79 €/habitant en moyenne - présentant des écarts allant de 42 € (dans l'Aube) à 161 €/habitant (en Haute-Corse). Ces écarts s'expliquent principalement par le taux de professionnalisation du SDIS, et par son volume d'activité, dépendant des risques à couvrir. À cet égard, aucun dispositif financier de solidarité n'a été créé pour compenser l'existence, dans certains départements, de risques aggravés ou plus difficiles à gérer.

Les clefs de répartition des contributions entre les communes et les EPCI sont déterminées chaque année par le conseil d'administration de chaque SDIS. Leur fréquente reconduction à l'identique, nonobstant les évolutions démographiques, aboutit à des disparités entre communes comparables ainsi qu'à des situations inéquitables.

Les contributions des communes et des EPCI maintiennent un partage de financement entre le département et les communes qui fait obstacle à la rationalisation des moyens à l'échelle départementale pour organiser la couverture du risque au meilleur coût.

Le complément de financement des SDIS est apporté par les recettes diverses obtenues de tiers bénéficiaires de certaines de leurs interventions. Ces recettes, marginales, pourraient être augmentées par une facturation systématique du service rendu et par l'institution d'une contribution perçue auprès des entreprises génératrices de risques particuliers ou exploitant des ouvrages remarquables.

L'organisation opérationnelle

Une rationalisation inaboutie

La mise en œuvre de la départementalisation a indéniablement conduit à un début de rationalisation de l'implantation des centres de secours, dont le nombre total est passé de 8 698 en 2002, à 7 277 en 2010. Cependant, dans de nombreux départements, il existe encore une surdensité de centres de secours dans certains secteurs géographiques. Or, dans les départements où elle est

RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES DE 2011 :

LES SERVICES DEPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS

intervenue, la rationalisation de la carte des centres s'est avérée parfaitement compatible avec le respect des délais d'intervention fixés dans le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR).

La suppression de centres, ainsi que leur simple déclassement, chaque centre étant classé en fonction du nombre et du type d'interventions simultanées qui lui sont prescrits, sont des sujets sensibles localement. Les réticences à modifier le maillage territorial qui s'ensuivent expliquent en grande partie l'insuffisante rationalisation des moyens.

En outre, le SDACR, qui a été conçu pour constituer un véritable outil de planification stratégique à la disposition du conseil d'administration et du préfet, pour rationaliser la couverture des risques et maîtriser la progression des coûts, ne joue pas correctement ce rôle. Il est fréquemment ancien (il n'est généralement renouvelé que tous les dix ans), insuffisamment évalué lors de son actualisation, incomplet (il ne débouche notamment pas sur un plan d'équipement) et mal articulé avec le règlement opérationnel, qui devrait en être la déclinaison.

Un système de garde inadapté et coûteux

Les SDIS ont privilégié, dans leur grande majorité (66 % des cas), le régime de la garde de 24 heures (G24) suivie d'une interruption de service d'une durée au moins équivalente. Compte tenu des équivalences de temps, l'adoption de ce régime aboutit au service de 90 à 100 gardes seulement par an et par sapeur-pompier professionnel pour atteindre les 1 607 heures annuelles de travail obligatoire. Dans les faits, le nombre de gardes réalisées est bien inférieur en raison de l'absentéisme (maladies, accidents du travail) et la formation. Il oscille généralement entre 70 et 80 gardes par an.

Si ce nombre est peu élevé, l'activité pendant une garde est, en moyenne, elle-même très faible. Les « gardes blanches », au cours desquelles il n'y a pas d'intervention, sont très nombreuses. Elles représentent près du quart des gardes selon les cas. Le temps pris par les interventions est, de plus, limité. Il correspond en général à seulement 10 % du temps de travail.

Le régime de garde de 24 heures, en dehors de Paris et Marseille où le temps annuel de travail est plus élevé que dans les SDIS, du fait du statut militaire, n'est donc pas adapté à l'activité, d'autant que cette dernière est plus élevée de jour que de nuit.

Ce régime de garde est très coûteux en personnel. L'utilisation d'un simulateur a montré dans quelques SDIS que la couverture des risques pourrait être assurée par un effectif de sapeurs-pompiers professionnels réduit de 30 % environ selon les cas en combinant G24, G12 et sapeurs-pompiers volontaires en astreinte.

À cet égard, les SDIS devraient développer le contrôle interne et les outils d'analyse qui leur permettraient d'adapter leur organisation aux besoins qu'ils doivent satisfaire.

Le volontariat mal exploité

Les sapeurs-pompiers volontaires (SPV) constituent environ 80 % des effectifs des sapeurs-pompiers. Leur mobilisation permet de réduire substantiellement le coût des interventions : la masse salariale des 197 307 sapeurs-pompiers volontaires est dix fois moins importante que celle des 40 301 sapeurs-pompiers professionnels.

Les SDIS font face à une diminution des effectifs des sapeurs-pompiers volontaires qui étaient 202 608 en 2002 et ne sont plus que 197 307 en 2010, en dépit de la mise en place de dispositifs destinés à les fidéliser, comme la prestation de fidélisation et de reconnaissance.

Dans certains départements, les sapeurs-pompiers volontaires sont peu sollicités, malgré les besoins opérationnels, ce qui peut démotiver les volontaires et entraîner une perte de qualification. A l'inverse, un tiers des sapeurs-pompiers professionnels sont également mobilisés en qualité de volontaires de manière souvent insuffisamment encadrée.

La gestion administrative

Des gisements d'économies existent également dans la gestion administrative des SDIS.

La maîtrise de l'évolution des dépenses passe par la convention financière pluriannuelle que chaque SDIS doit conclure avec le département, en application de la loi. Malgré son caractère obligatoire, la convention financière et budgétaire n'a été conclue que dans 48 départements. Lorsqu'elle existe, son contenu est très variable et souvent imprécis.

Par ailleurs, généralement de taille réduite, les SDIS ont tout intérêt à mutualiser leurs moyens de gestion entre eux pour contenir leurs coûts. Cette démarche peut porter sur les achats, pour lesquels des prix plus intéressants peuvent être obtenus dans le cadre de groupements, la formation ou la mise en commun de moyens opérationnels. Des initiatives dans ce sens ont vu le jour ces dernières années. Cependant, le plus souvent, elles restent dispersées et ponctuelles.

Enfin, des économies sont possibles dans la gestion du personnel. Comme on l'a vu précédemment, les effectifs ne sont pas ajustés aux besoins, notamment en ce qui concerne les effectifs de garde. De plus, les SDIS ont multiplié, en leur sein, les « groupements » fonctionnels et territoriaux induisant la création de postes supplémentaires.

Plus généralement, les SDIS recourent peu à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), qui les conduirait à recruter en fonction d'une analyse préalable de leurs besoins.

Le personnel titulaire des SDIS (sapeurs-pompiers professionnels et personnels administratifs, techniques et spécialisés) est régi par le statut de la fonction publique territoriale. Les sapeurs-pompiers professionnels se voient, en outre, appliquer des textes spécifiques. Ainsi, les primes versées constituent une part plus importante qu'ailleurs des rémunérations perçues par les agents titulaires des SDIS. Elles dépassent souvent 50 % du traitement des sapeurs-pompiers professionnels. Les contrôles ont montré que les textes relatifs au régime indemnitaire n'étaient pas correctement appliqués.

En outre, les avancements d'échelon se font, de manière systématique, à l'ancienneté la plus courte autorisée par les textes.

Le rôle de l'administration centrale du ministère de l'intérieur

La direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises est la direction d'administration centrale du ministère de l'intérieur chargée de la politique nationale de sécurité civile. Elle assure la préparation et la coordination des mesures de défense et de prévention des risques civils, l'assistance aux services locaux de secours et de lutte contre l'incendie par la mobilisation des moyens nationaux additionnels et la gestion du corps des sapeurs-pompiers. Sa capacité à impulser une politique nationale doit être améliorée.

Le levier financier dont elle dispose est limité. Les contributions directes de l'État aux SDIS s'élèvent à une centaine de millions d'euros par an. À ces contributions directes s'ajoutent pour 250 M€ l'ensemble des moyens nationaux (avions bombardiers d'eau, service du déminage, unités militaires de la sécurité civile, établissements des moyens logistiques) pouvant soutenir l'action des SDIS.

Le fonds d'aide à l'investissement (FAI) fait partie des contributions directes versées par l'État. Il a pour objet de soutenir les SDIS dans leurs opérations d'investissement en matériels et équipements. Il constitue le seul moyen financier clairement identifié permettant à l'État d'inciter les SDIS à une démarche d'interopérabilité de leurs équipements. Mais la baisse des crédits de paiement ouverts (qui sont passés de 99 M€, en 2006, à 21 M€, en 2010), leur sous-consommation et leur affectation encore trop dispersée nuisent à la réalisation de l'objectif assigné à ce fonds.

Le dispositif de consultation avant adoption de textes ayant des répercussions financières sur les SDIS ne fonctionne pas de manière satisfaisante. En dépit de la transmission pour avis à la conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS), notamment composée de

RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES DE 2011 :

LES SERVICES DEPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS

parlementaires et représentants des élus membres des conseils d'administration des SDIS, et à la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN), également composée d'élus, les présidents de conseils d'administration des SDIS considèrent que les règlements édictés par l'État pèsent beaucoup trop sur leurs budgets.

Enfin, d'une manière générale, le recueil d'informations des SDIS par la DGSCGC n'est pas satisfaisant, ce qui ne lui permet pas de jouer pleinement son rôle d'animateur du réseau. Il en est ainsi de la gestion du personnel, du fonctionnement des écoles de formation et de la diffusion des bonnes pratiques opérationnelles.

Le rôle des préfets

Le préfet de département dispose de la compétence opérationnelle en matière de sécurité civile. Il se substitue au maire pour la direction des opérations de secours « en cas d'accident, sinistre ou catastrophe dont les conséquences peuvent dépasser les limites ou les capacités d'une commune ». Il veille à l'interopérabilité des systèmes d'information des services publics et a la charge des plans de secours. Le préfet de zone est notamment chargé de coordonner les moyens de sécurité civile dans la zone de défense et de sécurité.

L'action des préfets de département reste souvent limitée. Les représentants de l'État ne sont généralement pas associés à la préparation des réunions des conseils d'administration et à la confection des SDACR. Ils interviennent assez rarement pour préciser les orientations qu'ils souhaitent voir mises en œuvre dans ces documents et se privent ainsi du rôle de mise en cohérence qui devrait être le leur. Manquant souvent des données indispensables à une évaluation globale de l'activité opérationnelle, ils ne sont pas en mesure « d'évaluer en permanence l'état de préparation aux risques ».

La capacité d'incitation des préfets de zone mériterait d'être plus affirmée. Ainsi, la coordination opérationnelle entre départements pourrait être davantage impulsée. De même, le préfet de zone pourrait contribuer à faciliter la mutualisation de moyens dans les domaines de la gestion et de l'opérationnel (création d'unités spécialisées par exemple à l'échelon supra départemental).

L'organisation du secours d'urgence à personne

Le SDIS, le SAMU et les ambulanciers privés interviennent pour le secours à personne sur la base d'un référentiel commun. Par principe, toutes les interventions sont déclenchées après régulation du SAMU. Le SDIS intervient en cas de défaillance des transporteurs sanitaires privés. Compte tenu de sa disponibilité, il peut également intervenir en « départ réflexe », avant régulation. Le référentiel doit donner lieu à des conventions locales entre les trois parties, destinées à définir précisément les conditions d'intervention de chacune d'elles.

Si le système actuel a pour incontestable avantage d'apporter une réponse globalement satisfaisante à l'objectif de secourir les personnes dans les meilleures conditions, comme en témoigne le nombre réduit de plaintes des usagers, ce résultat est obtenu au prix de difficultés et de coûts qui nuisent à une utilisation optimale des moyens.

L'accroissement du rôle des SDIS dans le secours à personne tient, pour l'essentiel, à la multiplication des situations de « départ réflexe » et à la sollicitation pratiquement systématique par la régulation des sapeurs-pompiers dans certains départements, alors que la carence des transporteurs sanitaires privés n'est pas acquise. De fait, le régulateur du SAMU a tendance à considérer, parfois à juste raison, que les sapeurs-pompiers constituent une solution plus pratique, avec des délais d'intervention plus courts et des équipements mieux adaptés. Certains SDIS peuvent eux-mêmes trouver un intérêt à accomplir ces missions pour améliorer leurs statistiques d'activité et mieux justifier l'octroi de nouveaux moyens.

Cependant, lorsque les sapeurs-pompiers interviennent, la nuit, sans véritable justification, le coût est à la charge des SDIS, alors que transporteurs sanitaires privés continue d'être indemnisé par l'assurance maladie sur une base en partie forfaitaire destinée à compenser l'astreinte à laquelle il

est soumis. Aussi, l'existence et les difficultés de coordination de trois dispositifs de secours d'urgence, dont les champs d'intervention se recoupent largement, génèrent des surcoûts non négligeables.

Dans le cas où le régulateur n'a pu mobiliser un transporteur sanitaire privé, l'intervention des sapeurs-pompiers conduit le centre hospitalier siège du SAMU à rémunérer le SDIS généralement à hauteur de 105 €, tarif défini par voie réglementaire. Des contentieux sont fréquents, le nombre de carences répertoriées par les SDIS (140 540 en 2009) étant très supérieur à celui recensé et indemnisé par les SAMU (92 861). Le montant de 105 € n'a pas été réactualisé depuis 2006.

La coordination des moyens d'intervention souffre d'une part de l'absence fréquente de conventions locales et, d'autre part, de la rareté des centres d'appel communs SAMU-SDIS (15-18). Un centre d'appel commun 15-18 peut, bien entendu, faciliter la coordination entre le SAMU et le SDIS. En 2008, il n'y avait encore que 16 centres communs au niveau national. Dans 67 départements, aucun centre commun n'est prévu et les deux centres de réception de l'alerte communiquent simplement par voie téléphonique. Lorsque les centres sont séparés, un partage d'informations est, certes, souvent rendu possible par une interconnexion, mais cette solution s'avère très insuffisante.

Conclusion

Les SDIS jouent un rôle essentiel dans la lutte contre l'incendie et le secours aux personnes et les interventions des sapeurs-pompiers sont appréciées par la population. Pour autant, le coût de ces services, en moyenne 79 € par an et par habitant, est substantiel. L'augmentation de leurs dépenses, forte et continue entre 2002 et 2010, ne correspond pas à celle de l'activité, qui a crû beaucoup moins rapidement. La lutte contre les incendies, vocation première des SDIS, a même eu tendance à diminuer et ne représente aujourd'hui que 8,5% de leurs interventions, tandis que le secours à personne constitue désormais leur activité principale avec 69% des interventions.

Si la progression des dépenses résulte en partie de la mise à niveau des casernements et des équipements, elle tient surtout à la croissance des dépenses de personnel, sous l'effet combiné des augmentations des effectifs et des rémunérations. À cet égard, par les règlements qu'il édicte en matière statutaire et d'investissement, l'État a une part de responsabilité dans la progression des dépenses des SDIS.

Le financement des SDIS pèse désormais principalement sur les départements qui supportent 56% de leurs dépenses. Compte tenu des contraintes financières auxquelles ces derniers sont confrontés, les modalités actuelles, complexes et sources de disparités entre départements et entre les communes, devraient être réformées.

Le maintien de contributions communales a aujourd'hui plus d'inconvénients que d'avantages, notamment car il peut faire obstacle à la nécessaire rationalisation de la carte des centres sur le territoire départemental.

Une meilleure maîtrise des dépenses est une priorité. Elle passe par l'adoption de mesures pour rationaliser l'organisation, qu'il s'agisse de la carte de la couverture des risques, de l'organisation des gardes ou de l'utilisation des volontaires. Elle suppose également une gestion plus rigoureuse des carrières des rémunérations accessoires et du temps de travail, ainsi que davantage de mutualisation avec les services du conseil général et entre SDIS.

D'ores et déjà, les réponses aux extraits du présent rapport témoignent de nombreuses améliorations apportées à la suite des contrôles dans ces différents domaines (réunion des documents stratégiques et opérationnels, modifications de l'organisation opérationnelle, régularisation de régimes indemnitaires et avantages en nature, réaménagement de la répartition des contingents communaux, conventionnements).

L'amélioration de l'efficacité des dépenses requiert également une meilleure coordination entre les intervenants. L'État doit jouer tout son rôle dans la maîtrise des dépenses, au niveau central

RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES DE 2011 : LES SERVICES DEPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS

pour les normes d'équipement et la gestion des personnels, comme au niveau local pour une rationalisation des implantations et une plus grande mutualisation des moyens. Le secours d'urgence à personne devrait mieux articuler les schémas d'organisation et du partage des financements notamment entre les SDIS et les SAMU, en particulier en donnant une importance plus grande à la régulation médicale et en généralisant les centres d'appel communs.

Pour répondre à ces différents objectifs, 10 ans après la départementalisation, une nouvelle étape de réforme apparaît nécessaire avec pour objectif principal la maîtrise globale des dépenses.

Synthèse

Les interventions des sapeurs-pompiers sont appréciées par la population, qui est sensible aux risques encourus et reconnaît leur dévouement et leur engagement. Dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint, les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sont néanmoins confrontés au défi d'améliorer constamment leur efficacité.

En décembre 2011, la Cour des comptes avait déjà produit un rapport public thématique (RPT) sur les SDIS, qui avait notamment montré que ces établissements publics locaux peinaient à maîtriser leurs charges de personnel et formulé plusieurs recommandations visant à leur donner les moyens d'améliorer sur le long terme leurs performances dans ce domaine.

L'enquête dont est issu le présent rapport s'est inscrite dans le prolongement de ces précédentes conclusions, mais dans une perspective élargie. En effet, conduite par la Cour et 13 chambres régionales des comptes de métropole et d'outre-mer auprès de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) et d'un échantillon représentatif de 34 SDIS, elle a également porté sur les dépenses de rémunération des personnels nationaux ainsi que sur le pilotage par l'État de la gestion de l'ensemble des ressources humaines de la sécurité civile.

Le rapport offre ainsi une analyse approfondie et détaillée des facteurs de progression des dépenses de rémunération et du temps de travail théorique et réel des personnels, mais également de l'adéquation des moyens humains aux besoins opérationnels de la sécurité civile, alors que plusieurs évolutions majeures ont, durant la décennie qui s'achève, marqué les conditions d'exercice de cette politique partagée entre l'État et les collectivités territoriales. En effet :

- les services nationaux et départementaux de la sécurité civile font face à un accroissement des risques climatiques et des menaces terroristes, les attentats de 2015 et 2016 ayant mis en évidence l'importance de leur rôle dans le dispositif de prévention et de secours ;
- la situation financière des départements, principaux financeurs des SDIS, s'est dégradée sous l'effet de la progression structurelle des dépenses sociales relevant de leurs compétences et d'une contrainte budgétaire accrue ;
- une réforme d'ampleur du statut des sapeurs-pompiers professionnels (SPP) est entrée en vigueur à compter de mai 2012 et a été suivie de plusieurs autres mesures qui ont bénéficié notamment aux sapeurs-pompiers volontaires (SPV) et aux personnels de direction des services départementaux d'incendie et de secours ;
- les SDIS sont confrontés à une forte contrainte entre la stagnation de leurs effectifs globaux, composés d'environ 40 000 SPP, 195 000 SPV et 11 000 personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS), et l'accroissement continu des sollicitations opérationnelles dont ils font l'objet ;
- l'arrêt rendu le 21 février 2018 par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) *Ville de Nivelles c/ Rudy Matzak* conduit à envisager une éventuelle requalification en « travailleurs » au sens du droit européen des SPV, dont l'engagement au service de la collectivité a toujours, jusqu'à présent, été considéré comme une activité reposant sur le volontariat et le bénévolat.

Dans ce contexte, sensiblement différent de celui du début des années 2010, la Cour observe que ses recommandations concernant les dépenses de personnel et la gestion des ressources humaines des SDIS formulées dans son RPT de décembre 2011 n'ont généralement pas été mises en œuvre par les acteurs concernés (État, SDIS, collectivités territoriales). Sept ans plus tard, plusieurs tendances que les juridictions financières avaient alors identifiées restent plus que jamais d'actualité. En particulier :

- la gestion des régimes indemnitaires des personnels de la sécurité civile demeure à la fois généreuse et entachée de nombreuses irrégularités, et leur rationalisation sous ces deux angles permettrait aux services et établissements concernés de réaliser d'importantes économies ;
- l'État a peu contribué jusqu'à présent à l'amélioration de la maîtrise des dépenses salariales des SDIS, qui ne constitue pas non plus une réelle priorité pour ces établissements, ni pour les départements, en dépit des difficultés financières auxquelles ils sont eux-mêmes confrontés ;

- la gestion des ressources humaines doit relever le défi de la professionnalisation, en ce qui concerne tant les moyens que les systèmes d'information de la sécurité civile, et la DGSCGC ne joue pas suffisamment, à cet égard, le rôle d'impulsion et de diffusion des bonnes pratiques qui lui incombe ;
- l'organisation du temps de travail des différentes catégories de personnels de la sécurité civile s'inscrit dans des schémas variés, peu cohérents et souvent dérogatoires aux règles de droit commun, et sa gestion souffre également d'un pilotage insuffisant de la part de l'administration centrale.

La dizaine de recommandations qui se déduisent de ces constats dessine pour l'avenir cinq orientations générales :

- la nécessité que les SDIS utilisent davantage le cadre stratégique des schémas départementaux d'analyse des risques (SDACR) pour, à intervalles réguliers, revoir le calibrage de leurs moyens humains et adapter leur organisation afin de répondre de manière plus efficiente à leurs besoins opérationnels ;
- l'intérêt qu'il y aurait à ce que l'État et les départements prennent des mesures pour permettre aux SDIS de mieux maîtriser leurs dépenses de rémunération ;
- la nécessité que les services nationaux et départementaux de la sécurité civile s'engagent dans un processus de professionnalisation de la gestion de leurs ressources humaines et développent à ce titre les outils notamment informatiques et les procédures indispensables ;
- l'urgence qui s'attache à ce que, sous l'égide de l'État, une réflexion soit engagée sur la conformité de l'organisation du temps de travail des différentes catégories de personnels de la sécurité civile avec les normes européennes et sur son optimisation ;
- l'opportunité qu'offre cette indispensable réflexion pour procéder à une revue des missions de la sécurité civile, associant l'ensemble des acteurs concernés.

Le rapport souligne le caractère prioritaire de ces deux dernières orientations, qui sont indissociables l'une de l'autre.

En effet le système français de sécurité civile, dont l'équilibre repose sur la disponibilité de volontaires assurant les deux-tiers du temps d'intervention des SDIS, a désormais atteint ses limites. L'accroissement continu des sollicitations opérationnelles auquel il doit faire face à effectifs globalement constants, est lié notamment à la progression du secours d'urgence à personne, principalement assuré par les SPV. Ce phénomène n'est pas seulement révélateur de problèmes de coordination avec les SAMU, mais aussi et plus fondamentalement du fait que, dans un contexte de désertification médicale, les pompiers sont de plus en plus souvent amenés à réaliser des interventions à caractère social.

Cette évolution n'est pas durablement soutenable. Son inflexion nécessite un recentrage du dispositif sur le cœur de ses attributions. Il ne pourra être mis en œuvre qu'à l'issue d'une réflexion approfondie associant l'ensemble des parties prenantes — au premier chef, les ministères de l'intérieur et de la santé. En révélant les fragilités d'un dispositif en large part fondé sur le dévouement des sapeurs-pompiers volontaires, l'arrêt rendu le 21 février 2018 par la CJUE met les pouvoirs publics au défi de procéder sans plus tarder à ce réexamen du spectre des missions de la sécurité civile. Sur cette question fondamentale comme en ce qui concerne les mesures propres à améliorer l'organisation opérationnelle, la maîtrise de l'évolution des charges salariales et la gestion du temps de travail des services et agents concernés, les autorités nationales et locales compétentes doivent opérer des choix clairs et coordonnés.

Sapeurs-pompiers

Promouvoir et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels



Mardi 26 octobre 2021, le Sénat a examiné les conclusions de la commission mixte paritaire (CMP) sur la proposition de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels.

46 articles restaient en discussion lors de la réunion de la CMP, le 7 octobre 2021. 27 d'entre eux ont été adoptés dans la rédaction issue des travaux du Sénat, 3 dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, 13 dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire, et 3 ont été supprimés.

En séance, le Sénat a adopté les conclusions de la CMP après avoir modifié le texte issu de ses travaux par deux amendements de coordination déposés par le Gouvernement (amts 1 et 2).

À revoir

Pour aller plus loin :

Jeudi 23 septembre 2021, le Sénat a adopté la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels (texte de la commission, n° 787, 2020-2021)

À revoir sur le site internet du Sénat

Adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture le 27 mai 2021, la proposition de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels

- consolider notre modèle de sécurité civile ;
- moderniser nos services d'incendie et de secours ;
- maintenir notre capacité d'intervention en confortant l'engagement ;
- protéger les acteurs de la sécurité civile pour l'avenir.

En commission (21 juillet 2021)

Sur le rapport de Françoise Dumont, Loïc Hervé et Patrick Kanner, la commission des lois du Sénat a adopté des amendements ayant pour effet :

- de supprimer l'obligation de prescription médicale pour pouvoir qualifier de "carence ambulancière" une intervention effectuée par les services d'incendie et de secours (SDIS) à la demande du service d'aide médicale urgente (amt COM-65) ;
- de permettre de refuser ou de différer l'exécution des interventions qualifiées de carences ambulancières, et de procéder à des requalifications *a posteriori* (amt COM-65) ;
- d'ouvrir à l'ensemble des membres d'un conseil municipal la possibilité de se présenter à l'élection du conseil d'administration du SDIS présent sur le ressort de la commune ou de l'EPCI (amt COM-61) ;
- de supprimer la création d'emplois fonctionnels de sous-directeurs des SDIS, envisagée dans le texte adopté par l'Assemblée nationale (amt COM-70 et COM-18 bis) ;

- de clarifier les modalités d'attribution de la qualité de pupille de la République aux enfants des personnes dont l'acte de décès porte la mention "Mort pour le service de la République" (amt COM-56) ;
- de supprimer du programme de la journée défense et citoyenneté la présentation, envisagée dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, du "modèle français de sécurité civile" et des possibilités d'engagement en qualité de sapeur-pompier volontaire (amt COM-81) ;
- d'instaurer un mécanisme de réduction de cotisations sociales patronales incitatif à l'emploi de sapeurs-pompiers (amts COM-76, COM-26bis et COM-113 rect.) ;
- de modifier l'expérimentation relative à la mise en place des plateformes communes de réception des appels d'urgence prévue par la proposition de loi, notamment en réduisant sa durée à deux ans, en intégrant au dispositif les associations agréées de sécurité civile, et en associant à sa mise en œuvre et son évaluation les présidents des SDIS (amt COM-77) ;
- d'aggraver les sanctions lorsque certaines infractions sont commises à l'encontre des sapeurs-pompiers de Paris et des marins-pompiers de Marseille (amt COM-57) ;
- d'autoriser, par décision motivée du juge des libertés et de la détention, que les déclarations d'un témoin puissent être recueillies sans que son identité apparaisse dans le dossier dès lors qu'une procédure porte sur une infraction commise sur un sapeur-pompier ou un marin-pompier (amts COM-13, COM-31 rect., COM-62 et COM-108 rect. *ter*) ;
- de préciser les attributions du référent "sûreté et sécurité" institué au sein de chaque SDIS (amt COM-71) ;
- de garantir "jusqu'à leur effacement" l'intégrité des enregistrements effectués par les caméras individuelles des sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires, des sapeurs-pompiers de Paris et des marins-pompiers de Marseille, ainsi que la traçabilité de leurs consultations (amt COM-88).

En séance publique (mercredi 22 septembre)

Le Sénat a adopté des amendements ayant notamment pour effet :

- d'améliorer l'information des populations en étendant l'obligation de mise à disposition d'informations sur les risques et de communication envers la population à toutes les communes concernées par un risque majeur, et pas uniquement aux communes couvertes par un plan de prévention des risques naturels (PPRN) (amt 141 – art. add. avant art. 6) ;
- d'étendre l'obligation de réalisation d'un plan communal de sauvegarde (PCS) à d'autres risques naturels dont l'intensité ou la soudaineté rendent nécessaires l'existence d'un tel plan (amt 133 – art. 6) ;
- de renforcer, en la clarifiant, l'obligation d'acheminement des communications d'urgence (amt 135 – art. add. après art. 9) ;
- de permettre aux sapeurs-pompiers d'accéder aux données du système d'information des véhicules (SIV) directement depuis les lieux d'une intervention mettant en cause des véhicules à moteur grâce aux outils numériques de terrain (amt 143 et ss-amt 168 – art. 11) ;
- de transférer la mission d'organisation des concours et examens professionnels de catégories A et B des sapeurs-pompiers professionnels aux centres de gestion (amts 47 rect. et 161 – art. *18 bis*) ;
- de revenir, en raison de son caractère inopérant, sur la disposition précisant que l'activité de sapeur-pompier volontaire ne peut être assimilée à celle d'un travailleur (amts 37, 104 et 162 – suppr. l'art. 22 A) ;
- de favoriser l'accès des sapeurs-pompiers volontaires au logement social en prévoyant des objectifs d'attribution (amt 124 rect. *undecies* – art. 25 *bis*) ;
- d'ouvrir la possibilité de créer une réserve citoyenne à la brigade de sapeurs-pompiers de Paris et au bataillon de marins-pompiers de Marseille (amt 144 – art. 32) ;
- d'étendre aux étudiants en soins infirmiers la possibilité d'effectuer un stage au sein du service de santé et de secours médical d'un SDIS (amts 93 rect. *bis*, 131 rect. *bis* et 165 – art. 33) ;
- de préciser que, dans le cadre de l'usage d'une caméra mobile par un sapeur-pompier, l'enregistrement ne peut être déclenché dans le cas où il est susceptible de porter atteinte au secret médical (amt 96 – art. 40).

NOTE DE SYNTHÈSE (mars 2001)

En France, les sapeurs-pompiers forment le cœur du système de sécurité civile. En effet, d'après le code général des collectivités territoriales, les services d'incendie et de secours sont "*chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies*". Cette mission leur appartient en propre. En outre, avec les autres services concernés, ils concourent à "*la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels, ainsi qu'aux secours d'urgence*".

Au nombre de 250 000, les sapeurs-pompiers français sont surtout des civils, puisqu'il n'existe en France que deux unités militaires chargées des secours et regroupant environ 10 000 hommes : la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et le bataillon des marins-pompiers de Marseille.

Parmi les sapeurs-pompiers civils, environ 85 % sont des volontaires. Face aux difficultés de recrutement, **la loi 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers** a amélioré le statut des sapeurs-pompiers volontaires. Elle leur reconnaît, d'une part, le droit à la disponibilité, aussi bien pour les missions opérationnelles que pour la formation et, d'autre part, celui de percevoir des vacances horaires ainsi qu'une allocation de vétérance. Celle-ci est versée aux anciens sapeurs-pompiers volontaires qui ont effectué au moins vingt ans de service.

En même temps que la loi 96-370, le législateur a adopté **la loi 96-369 relative aux services d'incendie et secours**. Cette loi, consacrant une évolution de fait entamée depuis plusieurs années, institue une nouvelle organisation territoriale des services d'incendie et de secours.

La loi 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République avait déjà reconnu au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) pleine compétence pour la gestion de tous les moyens consacrés à la lutte contre les incendies et les autres accidents au niveau local (c'est-à-dire par les communes, les établissements publics intercommunaux et les départements). La loi 96-369 organise cette départementalisation, puisque le SDIS devient le gestionnaire essentiel des moyens humains, matériels et financiers des services d'incendie et de secours dans le département. Il constitue un établissement public territorial commun au département, aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale. Il gère le corps, désormais départemental, des sapeurs-pompiers et comprend des centres de secours principaux, des centres de secours, des centres de première intervention, ainsi qu'un service de santé et de secours médical.

Dans la perspective d'une éventuelle réforme des services d'incendie et de secours, la présente étude analyse les dispositifs étrangers de secours et de lutte contre l'incendie sous quatre aspects :

- l'organisation des services d'incendie et de secours ;
- les différentes catégories de sapeurs-pompiers ;
- les missions des corps de sapeurs-pompiers ;
- le statut des sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires.

Six pays ont été retenus : **l'Allemagne, l'Angleterre et le Pays de Galles, la Belgique, le Danemark, l'Espagne et les Pays-Bas.**

Cet examen permet de mettre en évidence que :

- **si la lutte contre l'incendie constitue une compétence des communes dans tous les pays sous revue sauf en Angleterre et au Pays de Galles, il existe partout des dispositifs de coopération pour pallier le manque de moyens des communes face aux catastrophes les plus importantes ;**
- **les sapeurs-pompiers professionnels prédominent en Angleterre et au Pays de Galles ainsi qu'au Danemark, tandis qu'ils jouent un rôle plus effacé dans les autres pays ;**
- **dans tous les pays étudiés, la plupart des éléments du statut des sapeurs-pompiers sont définis au niveau municipal ou régional.**

1) Sauf en Angleterre et au Pays de Galles, la lutte contre l'incendie constitue une compétence des communes, mais des mécanismes de coopération permettent de faire face aux catastrophes les plus importantes

a) La lutte contre l'incendie constitue une compétence des communes dans tous les pays sous revue sauf en Angleterre et au Pays de Galles

En Angleterre et au Pays de Galles, la loi de 1947 sur les services d'incendie a supprimé le service national de lutte contre l'incendie et chargé **les comtés d'organiser leurs propres services.**

En revanche, **en Allemagne, en Belgique, au Danemark, en Espagne et aux Pays-Bas, la lutte contre l'incendie constitue une compétence communale.**

Toutefois, il importe de souligner que, dans chacun de ces cinq pays, **la population moyenne d'une commune est nettement supérieure à ce qu'elle est en France**, puisqu'elle dépasse 5 000 habitants en Allemagne et en Espagne, qu'elle est d'environ de 18 000 habitants en Belgique et au Danemark, et de 30 000 habitants aux Pays-Bas.

De plus, **en Belgique, au Danemark et en Espagne, les communes n'ont pas l'obligation de disposer de leur propre corps de sapeurs-pompiers, car elles peuvent déléguer leur compétence.**

En Belgique, les communes qui n'ont pas été désignées comme centres de leur groupe régional peuvent s'acquitter de leur obligation en payant une redevance annuelle forfaitaire à la commune centre de leur groupe, qui, elle, doit disposer du personnel et des matériels nécessaires. De même, au Danemark, les communes ne sont pas tenues de disposer de leur propre service, car elles peuvent passer des accords avec les communes voisines ou avec les services régionaux, voire sous-traiter à une entreprise privée. En pratique, les deux tiers des communes danoises ont opté pour la dernière solution.

En Espagne, seules les communes de plus de 20 000 habitants ont l'obligation de disposer de leur propre service de lutte contre l'incendie. Encore peuvent-elles obtenir une dispense de leur communauté autonome. Quant aux communes de moins de 20 000 habitants, la loi qui détermine les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités locales charge les provinces, au titre de l'assistance qu'elles doivent aux communes, de la compétence en matière de prévention et de lutte contre l'incendie.

b) Des dispositifs de coopération permettent de pallier le manque de moyens des communes face aux catastrophes les plus importantes

En Allemagne, où la lutte contre l'incendie constitue une compétence des Länder, les différentes lois régionales précisent en général que les *Kreise* (c'est-à-dire les arrondissements) doivent notamment prévoir les services et les équipements nécessaires pour lutter contre les catastrophes qui dépassent les capacités des corps municipaux et organiser des formations et des entraînements communs aux différents corps municipaux. Les Länder, quant à eux, doivent établir les plans de lutte contre les catastrophes de plus grande ampleur et contrôler les corps locaux de sapeurs-pompiers.

En Belgique, la loi sur la protection civile a prévu la création de groupes régionaux, chacun d'eux disposant d'une commune centre. De plus, en 1999, les zones de secours ont été créées. Par le biais de conventions signées entre les communes concernées, elles facilitent la coopération dans un cadre géographique plus large que celui des groupes régionaux.

Au Danemark, outre les six services régionaux qui prêtent assistance aux services municipaux lorsque la catastrophe ne peut pas être combattue par la commune concernée avec l'aide des communes voisines, le ministère de l'Intérieur a désigné sept services municipaux, qui fonctionnent comme services d'appui en cas de besoin.

En Espagne, chaque niveau de collectivité gère son système de protection de façon autonome, mais dans le respect des principes de complémentarité, de subsidiarité et de solidarité. Par conséquent, lorsque la commune ou la province ne peut pas faire face à une situation d'urgence, la communauté autonome fait le nécessaire. De même, l'État peut se substituer aux communautés autonomes.

Aux Pays-Bas, la loi de 1985 sur les services d'incendie, tout en rappelant que la lutte contre l'incendie constituait une compétence des communes, a institué des services régionaux, qui assurent la coordination des services municipaux en cas de catastrophe importante.

En contrepartie de cette organisation très décentralisée, tous les pays étudiés ont mis en place des services d'inspection ou de contrôle : au niveau du Land en Allemagne et au niveau national dans les autres pays.

2) Les sapeurs-pompiers professionnels prédominent en Angleterre et au Pays de Galles ainsi qu'au Danemark, tandis qu'ils jouent un rôle plus effacé dans les autres pays

a) La professionnalisation des sapeurs-pompiers anglais et danois

En Angleterre et au Pays de Galles, les collectivités territoriales emploient quelque 52 000 sapeurs-pompiers. La plupart d'entre eux, 35 500, sont employés à temps plein. Les autres ne sont employés qu'à temps partiel : requis pour deux à trois vacances hebdomadaires, ils doivent habiter et travailler à moins de cinq kilomètres du service d'incendie dont ils dépendent. En revanche, les volontaires sont très peu nombreux.

De même, au Danemark, les sapeurs-pompiers volontaires sont minoritaires. Ils sont surtout présents dans la région frontalière avec l'Allemagne. Les deux tiers des 51 000 sapeurs-pompiers professionnels sont employés à temps partiel et ont donc l'obligation d'exercer leur activité professionnelle principale à proximité du centre de secours dont ils dépendent. Les sapeurs-pompiers professionnels à temps complet sont principalement employés dans les villes de plus de 100 000 habitants.

b) L'importance des sapeurs-pompiers volontaires allemands, belges et néerlandais

La Fédération allemande des sapeurs-pompiers recense un peu plus d'un million de sapeurs-pompiers volontaires pour 27 000 professionnels.

En Belgique et aux Pays-Bas, les volontaires représentent respectivement 70 % et 85 % de l'effectif total des sapeurs-pompiers.

Dans ces trois pays, les professionnels exercent surtout dans les grandes villes. Ils forment également l'encadrement des services dans les autres communes.

c) Une situation intermédiaire en Espagne

Comme chaque niveau de collectivité gère son système de protection civile de façon autonome, la répartition des sapeurs-pompiers entre professionnels et volontaires est variable d'une communauté autonome à l'autre, voire d'une commune à l'autre.

3) La plupart des éléments du statut des sapeurs-pompiers sont définis au niveau municipal ou régional

En Allemagne, comme la lutte contre l'incendie relève de la compétence des Länder, le statut des sapeurs-pompiers varie d'un Land à l'autre. Dans les autres pays, même si les textes nationaux leur imposent des règles détaillées pour l'organisation des services de secours, les collectivités territoriales sont largement responsables de la définition du statut des sapeurs-pompiers.

En Angleterre et au Pays de Galles, il est établi par les différents comtés. En Espagne, il est déterminé par la collectivité dont dépend le service d'incendie : commune, province ou communauté autonome.

Dans les autres pays étudiés, la Belgique, le Danemark et les Pays-Bas, il est fixé par la commune. Les communes belges ont toutefois l'obligation de respecter les dispositions contenues dans des règlements communaux types et la plupart des communes néerlandaises ont adhéré à un accord national, de sorte que les variations d'une commune à l'autre sont limitées.

Cette diversité ne facilite pas les comparaisons. Il importe cependant de souligner que les sapeurs-pompiers professionnels belges ont obtenu en 1999 la reconnaissance de leur profession comme dangereuse et insalubre. En conséquence, à partir de l'âge de cinquante-six ans, ils peuvent demander à bénéficier d'un congé spécial pendant lequel ils perçoivent 80 % de leur dernier traitement. En Angleterre et aux Pays-Bas, les sapeurs-pompiers professionnels qui participent directement à la lutte contre l'incendie peuvent, à condition de justifier d'une certaine ancienneté, prendre leur retraite respectivement à l'âge de cinquante et cinquante-cinq ans.

Feux de forêt et de végétation : prévenir l'embrasement

3 août 2022 : Feux de forêt et de végétation : prévenir l'embrasement (rapport d'information)

- Par M. Jean BACCI, Mme Anne-Catherine LOISIER, MM. Pascal MARTIN et Olivier RIETMANN au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des affaires économiques

N° 856

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 août 2022

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) et de la commission des affaires économiques (2) par la mission conjointe de contrôle relative à la **prévention** et à la **lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie**,*

Par M. Jean BACCI, Mme Anne-Catherine LOISIER, MM. Pascal MARTIN
et Olivier RIETMANN,

Sénateurs et Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Longeot, président ; M. Didier Mandelli, Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Joël Bigot, Rémy Pointereau, Frédéric Marchand, Guillaume Chevrollier, Mme Marie-Claude Varailles, MM. Jean-Pierre Corbisez, Pierre Médevielle, Ronan Dantec, vice-présidents ; M. Cyril Pellevat, Mme Angèle Préville, MM. Pascal Martin, Bruno Belin, secrétaires ; MM. Jean-Claude Anglars, Jean Bacci, Étienne Blanc, François Calvet, Michel Dagbert, Mme Patricia Demas, MM. Stéphane Demilly, Michel Dennemont, Gilbert-Luc Devinaz, Mme Nassimah Dindar, MM. Gilbert Favreau, Jacques Fernique, Mme Martine Filleul, MM. Fabien Genet, Hervé Gillé, Éric Gold, Daniel Gueret, Mmes Nadège Havet, Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllegatte, Olivier Jacquin, Gérard Lahellec, Mme Laurence Muller-Bronn, MM. Louis-Jean de Nicolaÿ, Philippe Pemezec, Mmes Évelyne Perrot, Marie-Laure Phinera-Horth, Kristina Pluchet, MM. Jean-Paul Prince, Bruno Rojouan, Mme Denise Saint-Pé, MM. Philippe Tabarot, Pierre-Jean Verzelen.

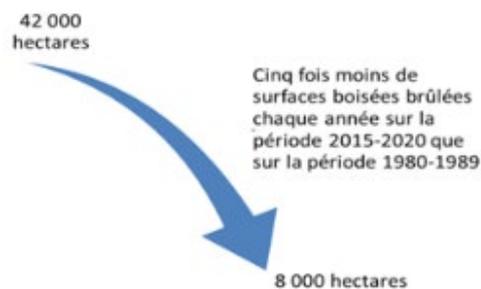
(2) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, présidente ; M. Alain Chatillon, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Patrick Chaize, Mme Viviane Artigalas, M. Franck

Montaugé, Mme Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Pierre Moga, Bernard Buis, Fabien Gay, Henri Cabanel, Franck Menonville, Joël Labbé, *vice-présidents* ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, MM. Rémi Cardon, Pierre Louault, *secrétaires* ; MM. Serge Babary, Jean-Pierre Bansard, Mmes Martine Berthet, Florence Blatrix Contat, MM. Michel Bonnus, Denis Bouad, Yves Bouloux, Jean-Marc Boyer, Alain Cadec, Mme Anne Chain-Larché, M. Patrick Chauvet, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mmes Françoise Férat, Amel Gacquerre, M. Daniel Gremillet, Mme Micheline Jacques, MM. Jean-Marie Janssens, Jean-Baptiste Lemoyne, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Claude Malhuret, Serge Mérillou, Jean-Jacques Michau, Mme Guylène Pantel, MM. Sebastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Mme Patricia Schillinger, MM. Laurent Somon, Jean-Claude Tissot.

L'ESSENTIEL

I. EXTENSION ET INTENSIFICATION DU RISQUE INCENDIE MENACENT LA CAPACITÉ DE RÉSISTANCE DE LA SÉCURITÉ CIVILE

DEPUIS LES ANNÉES 1980, UNE STRATÉGIE FRANÇAISE D'ATTAQUE MASSIVE SUR FEUX NAISSANTS QUI A FAIT SES PREUVES



Cette réduction significative des surfaces brûlées est d'autant plus remarquable dans un contexte où l'indice de risque climatique et le combustible en forêt ont augmenté significativement. La France doit toutefois se préparer à une évolution défavorable du risque, structurellement causée par le réchauffement climatique et l'augmentation de la biomasse forestière.

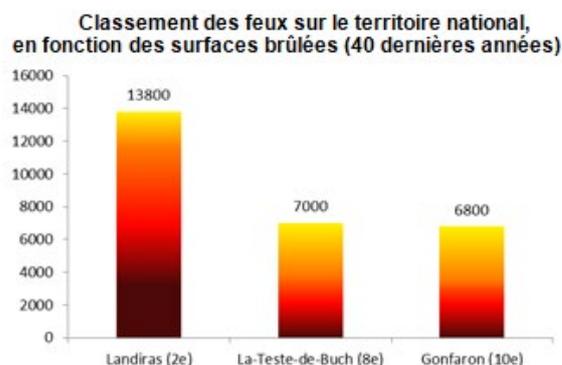
Un risque encore plus menaçant : 4 manifestations

- **Intensification** : en **région méditerranéenne française**, les surfaces brûlées pourraient ainsi augmenter de **80 % d'ici 2050**. Avec une hausse de la fréquence des feux, les espaces boisés pourraient peu à peu laisser place à des maquis.
- **Extension géographique** : en **2050**, près de **50 % des landes et forêts métropolitaines** pourraient être concernées par un risque incendie élevé, contre un tiers en 2010. En juillet 2022, 1 725 hectares de landes ont ainsi brûlé dans les Monts d'Arrée.
- **Extension temporelle** : la période à risque fort sera **trois fois plus longue**, les feux hivernaux devraient se multiplier. « Aujourd'hui, la 'saison des feux', c'est toute l'année » (président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France).
- **Développement d'incendies de végétation ou de terres agricoles** (feux de friches, de récoltes et de chaumes, y compris dans les espaces péri-urbains).

LE DÉVELOPPEMENT DE FEUX HORS NORMES MET À MAL LA STRATÉGIE FRANÇAISE DE LUTTE CONTRE LES INCENDIES



Crédit : Alliance Forêts Bois (2022)



Parmi les **plus grands incendies ayant touché la France** ces 40 dernières années, **3** se sont déclenchés en **2021 et 2022**. Il s'agit des premiers incendies de plus de 5 000 ha depuis 2003.

En cas de feux simultanés, comme en Gironde à l'été 2022, les **coûts environnementaux et socio-économiques des incendies** pourraient s'accroître de façon exponentielle.

L'efficacité de la stratégie de lutte qui a fait de la France un modèle partout en Europe et dans le monde ne suffira pas face à l'émergence de feux hors norme. C'est pourquoi les rapporteurs ont souhaité engager une réflexion transversale, articulant prévention et lutte, convaincus que la « guerre contre le feu » ne sera gagnée qu'en activant plusieurs leviers.

II. PRÉVENIR LE RISQUE INCENDIE DE FORÊT ET DE VÉGÉTATION EN MOBILISANT L'ENSEMBLE DES POLITIQUES PUBLIQUES

ANTICIPER : ÉLABORER UNE STRATÉGIE NATIONALE INTERMINISTÉRIELLE PRENANT EN COMPTE L'ÉVOLUTION DU RISQUE

Compte tenu de l'évolution rapide du risque, l'élaboration d'une telle stratégie semble aujourd'hui inévitable. Son succès repose sur une amélioration des connaissances et des données relatives aux feux de forêt et de végétation.



Valeur moyenne sauvée par incendie de forêt
par l'intervention des pompiers dans les Bouches-du-Rhône

Une proposition phare : mieux évaluer la « valeur du sauvé » pour mieux calibrer les moyens de prévention et de lutte contre l'incendie, qui devraient en tout état de cause être significativement accrus. Prévoir en particulier un **doublement des moyens alloués à la prévention**.

Pour être pleinement acteur majeur de cette stratégie, l'ONF doit retrouver dès à présent des marges de manœuvre et étendre son périmètre d'intervention.

Une proposition phare : revenir sur les 500 suppressions de postes de l'ONF prévues d'ici à 2025, pour rétablir des postes d'agents de la protection de la forêt méditerranéenne et redéployer plus de personnels sur la défense contre les feux de forêt (DFCI) hors de cette zone.

La mise en œuvre de cette stratégie devra nécessairement être déclinée **par territoires**, même dans ceux aujourd'hui moins exposés au risque incendie.

Une proposition phare : encourager l'élaboration d'un plan de protection des forêts (PPFCI), pierre angulaire de la politique de prévention au niveau local, dans les territoires simplement classés à risque d'incendie.

AMÉNAGER LE TERRITOIRE : MIEUX RÉGULER L'INTERFACE FORÊT/ZONES URBAINES POUR RÉDUIRE LES DÉPARTS DE FEUX ET LA VULNÉRABILITÉ

Le débroussaillage constitue une mesure essentielle de prévention contre les incendies, permettant d'en diminuer l'intensité et d'en limiter la propagation. Les obligations légales de débroussaillage (OLD) renforcent également la défendabilité des habitations. Elles sont malheureusement trop peu appliquées (taux de réalisation souvent inférieur à 30%).

Une proposition phare : adapter les modalités de mise en œuvre du débroussaillage selon la nature du risque et la réalité des territoires.

Convaincus qu'une solution unique ne suffira pas à résorber le déficit de réalisation des OLD, les rapporteurs estiment qu'une palette large de leviers allant de la sensibilisation à la sanction, en passant par l'incitation, devra être mobilisée.

Une proposition phare : rendre la franchise obligatoire dans les contrats d'assurance habitation en cas de non-respect des obligations légales de débroussaillage et accroître son montant au-delà de la limite maximale actuellement prévue.

GÉRER LA FORÊT DURABLEMENT, PREMIER DES PARE-FEUX

La biomasse forestière augmente régulièrement depuis les années 1980, moins de la moitié de la croissance annuelle étant prélevée. Représentant trois quarts de la forêt française, la forêt privée, insuffisamment gérée, ne peut être livrée à elle-même face au risque d'incendie.

Une proposition phare : abaisser le seuil d'obligation des documents de gestion durable pour la forêt privée à 20 hectares (contre 25 à ce jour), adapter les effectifs du Centre national de la propriété forestière (CNPF) en conséquence, créer des postes supplémentaires pour plus d'animation sur le terrain et une dynamisation de la gestion.



s'inscriraient dans une gestion durable et multifonctionnelle en cas d'abaissement du seuil obligatoire à 20 ha

AMÉNAGER ET VALORISER LA FORÊT AU NIVEAU DU MASSIF

La valorisation économique des produits de la forêt permet de réinvestir les massifs peu gérés et d'optimiser les synergies entre desserte forestière et pistes de défense contre les incendies (DFCI).



Une proposition phare : intégrer aux objectifs des chartes forestières de territoire ou plans de massifs, la prévention du risque incendie, afin de faire de la structuration de filières en circuits courts un atout dans la connaissance et la gestion des massifs.

Les maires voudraient gérer davantage la forêt pour prévenir les feux, ce que la propriété morcelée et de multiples statuts (forêt usagère, biens de section) rendent plus difficile.

Une proposition phare : instaurer un droit de préemption des parcelles de forêt présentant un enjeu au regard de la défense des forêts contre l'incendie, au profit des communes s'engageant à intégrer la parcelle au régime forestier.

MOBILISER LE MONDE AGRICOLE DANS LA PRÉVENTION DES INCENDIES

Les activités pastorales et agricoles, créant des discontinuités de végétation, jouent le rôle de pare-feu protégeant la forêt. Cette « ligne Maginot » de la gestion doit pouvoir bénéficier des fonds européens et être exemptée d'indemnité de défrichement. Il faut veiller en parallèle sur l'interface forêt-terres agricoles, ces dernières étant aussi exposées au risque.

Une proposition phare : permettre au préfet de prescrire la réalisation des travaux agricoles (moissons...) la nuit en cas de fort risque incendie.

SENSIBILISER LES USAGERS VIA LA COMMUNICATION ET LA RÉPRESSION



Une proposition phare : lancer une campagne de communication sur la prévention au niveau des préfets et des élus à l'automne et à l'hiver, par exemple en matière de débroussaillage.

Les pics de fréquentation estivaux dans les massifs du Sud de la France apportent leur lot de comportements imprudents, l'ensemble des touristes n'étant pas « acculturés au feu ».

Une proposition phare : mobiliser le budget des collectivités territoriales pour recruter, former et équiper des jeunes du Service national universel (SNU), afin de prévenir et sensibiliser les usagers en forêt lors des périodes à risque.

LUTTER : FINANCER ET ÉQUIPER LA LUTTE INCENDIE À LA HAUTEUR DU RISQUE

La flotte française semble aujourd'hui insuffisante pour faire face à l'évolution de l'aléa.

Une proposition phare : augmenter le budget de la protection civile pour permettre l'acquisition de moyens aériens (avions et hélicoptères) à la hauteur du risque et s'appuyer, en tant que de besoin, sur la location d'appareils.

Au-delà des moyens nationaux, un soutien de l'État s'avère indispensable par un renforcement des moyens capacitaires des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Une proposition phare : augmenter significativement, dans un cadre pluriannuel, la dotation de soutien de l'État à l'investissement des SDIS, pour permettre notamment l'acquisition de véhicules et leur renouvellement.

REBOISER : FINANCER LA RECONSTITUTION DE FORÊTS PLUS RÉSilIENTES APRÈS L'INCENDIE

Lorsque ni la prévention, ni la lutte n'ont permis d'éviter un sinistre, vient l'étape de la reconstitution, nécessitant une aide financière de l'État et une réflexion sur les essences à planter, qui doivent concilier adaptation à la station forestière et résistance aux incendies.



Besoin de financement public pour le seul reboisement de la forêt privée autour de Landiras et La Teste-de-Buch

Une proposition phare : conditionner l'aide de l'État à des choix d'essences et de gestion adaptés au risque incendie (par exemple en maintenant des pare-feux, en expérimentant des corridors de feuillus ou une moindre densité de peuplement).

ORGANISATION DES SAPEURS-POMPIERS EN FRANCE

En France, le système de secours d'urgence relève de la politique publique de sécurité civile. Ces missions sont principalement assurées par les sapeurs-pompiers. Découvrez l'organisation des secours et leur répartition sur le territoire.

Le système français de secours d'urgence et de protection des populations

Notre système de secours d'urgence relève de la politique publique de sécurité civile, et concerne :

- ✓ la prévention des risques de toute nature,
- ✓ l'information et l'alerte des populations,
- ✓ la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes.

Il ressort d'une compétence partagée entre l'État et les collectivités locales.

Les missions de secours d'urgence sont principalement assurées par les sapeurs-pompiers, regroupés au sein d'établissements publics départementaux (les services départementaux d'incendie et de secours – Sdis), complétés dans une vingtaine de départements par des corps communaux et intercommunaux, ainsi que d'unités militaires (Brigade de sapeurs-pompiers de Paris et Bataillon des marins-pompiers de Marseille). Toutes ces organisations sont identifiées par un vocable commun : les services d'incendie et de secours.

À leurs côtés agissent également les moyens nationaux de la sécurité civile regroupés au sein de la Direction générale de la Sécurité civile et de la Gestion des crises (DGSCGC) du ministère de l'Intérieur : administration centrale, avions bombardiers d'eau et hélicoptères, démineurs, etc. ainsi que des formations militaires de la sécurité civile (FORMISC).

Depuis le 26 août 2019, Alain Thirion est le directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises. Il est épaulé par son adjoint Michel Marquer, chef du service chargé de la direction des sapeurs-pompiers.

Enfin, ce dispositif est renforcé en cas de besoin par différents services de l'État, les associations agréées de sécurité civile, les réserves communales de sécurité civile et des moyens privés réquisitionnés.

Au niveau de la commune

Le Maire est responsable de la sécurité dans sa commune. Chaque commune est protégée par un centre de secours (CS), qui peut être situé dans une commune voisine, ou plusieurs selon son importance. Si un même centre de secours défend plusieurs communes, il peut aussi exister des **centres de première intervention** (CPI), plus petits.

Au niveau du département

Le **service départemental d'incendie et de secours (SDIS)** est dirigé par un officier supérieur de sapeurs-pompiers et placé sous la double autorité du préfet (gestion opérationnelle) et du président de son Conseil d'administration (pour la gestion administrative et financière).

Le SDIS est chargé de **l'analyse des risques** et de la **mise en place des moyens de secours**. Il organise l'activité de l'ensemble des centres de sapeurs-pompiers du département. Son **centre opérationnel** (CODIS) veille 24h/24 et coordonne les différentes interventions.

Conseil d'administration

Chaque SDIS est administré par un conseil d'administration qui comprend entre 15 et 30 membres et est constitué de représentants :

- du département,
- des communes,

- des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de secours et de lutte contre l'incendie.

Des représentants de sapeurs-pompiers peuvent également assister au conseil d'administration, mais leur voix est uniquement consultative, ce qui signifie qu'ils ne prennent pas part aux votes :

- le directeur départemental des services d'incendie et de secours,
- le président de l'union départementale des sapeurs-pompiers,
- le médecin-chef du service de santé et de secours médical (SSSM),
- un sapeur-pompier professionnel officier,
- un sapeur-pompier professionnel non officier,
- un sapeur-pompier volontaire officier,
- un sapeur-pompier volontaire non officier,
- un représentant des autres fonctionnaires territoriaux du SDIS.

Commission administrative et technique

La commission administrative et technique est instituée auprès du conseil d'administration du SDIS. Elle est consultée sur les questions d'ordre technique ou opérationnel qui intéressent les SIS, et présidée par le directeur départemental. Elle est composée :

- de représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires,
- du médecin-chef du SSSM,
- d'un représentant des autres fonctionnaires territoriaux du SDIS.

Au niveau national

Les sapeurs-pompiers sont placés sous la tutelle du **ministère de l'Intérieur - Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC)**. Cette direction est chargée de **prévenir les risques naturels et technologiques et de coordonner les secours en cas de sinistre très importants**.

Les centres d'incendie et de secours

Ce sont les unités territoriales chargées principalement des missions de secours. Ils sont créés et classés par arrêté du préfet en centres de secours principaux, centres de secours et centres de première intervention, en fonction du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) et du règlement opérationnel, et conformément aux critères suivants :

- Les **centres de secours principaux** (CSP) peuvent assurer simultanément au moins un départ en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie, deux départs en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes et un autre départ en intervention ;
- Les **centres de secours** (CS) peuvent assurer simultanément au moins un départ en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie ou un départ en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes et un autre départ en intervention ;
- Les **centres de première intervention** (CPI) peuvent assurer au moins un départ en intervention.

Les effectifs

Chaque centre d'incendie et de secours dispose, selon la catégorie à laquelle il appartient, d'un effectif lui permettant au minimum d'assurer la garde et les départs en intervention dans les conditions ci-dessus définies.

Cet effectif est fixé dans le respect des dispositions des guides nationaux de référence, du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques et du règlement opérationnel.

- Les personnels de garde sont susceptibles de partir immédiatement en intervention.
- Les personnels d'astreinte sont susceptibles de partir en intervention dans un délai fixé par le règlement opérationnel.

Le règlement opérationnel

Il est arrêté par le préfet, après avis d'un comité technique départemental, de la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours et du conseil d'administration. Ce règlement fixe les consignes opérationnelles relatives aux différentes

missions des services d'incendie et de secours et détermine obligatoirement **l'effectif minimum et les matériels nécessaires**, dans le respect des prescriptions suivantes :

- Les missions de lutte contre l'incendie nécessitent au moins un engin pompe-tonne et six à huit sapeurs-pompier ;
- Les missions de secours d'urgence aux personnes nécessitent au moins un véhicule de secours aux asphyxiés et blessés et trois ou quatre sapeurs-pompier ;
- Pour les autres missions, les moyens doivent être mis en œuvre par au moins deux sapeurs-pompier.

Le règlement opérationnel détermine aussi les véhicules pour lesquels l'armement peut être différent de ceux définis ci-dessus. Le règlement opérationnel est publié aux recueils des actes administratifs de la préfecture et du service départemental d'incendie et de secours ; il est notifié à tous les maires du département.

Financement des secours d'urgence en France

Les dépenses des services départementaux d'incendie et de secours s'élèvent à **4,8 milliards d'euros par an**.

Elles sont financées par :

- ✓ la contribution des Conseils départementaux alimentée à hauteur d'un milliard d'euros par une fraction de la TSCA (Taxe spéciale sur les conventions d'assurance) versée par l'État au titre du financement des SDIS
- ✓ la contribution des communes et intercommunalités
- ✓ les autres ressources

Mécanisme européen de protection civile

"Le mécanisme européen de protection civile a été créé pour favoriser la coopération entre les autorités nationales de protection civile des différents pays européens. Le mécanisme regroupe actuellement les 28 États membres de l'UE ainsi que l'Islande, le Monténégro, la Norvège, la Serbie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la Turquie.

Le mécanisme a été mis en place pour coordonner l'aide apportée par les États participants aux victimes des catastrophes d'origine naturelle et humaine frappant l'Europe et le reste du monde.../... Le Centre de coordination des interventions d'urgence (ERCC) dirige les opérations du mécanisme." *Extrait du site de la commission européenne (consultation le 30/09/2019)*

CHIFFRES CLÉS

La Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) du ministère de l'Intérieur publie chaque année les statistiques les plus complètes sur les sapeurs-pompier et les services d'incendie et de secours. Retrouvez ci-dessous les chiffres clés extrait du document, "Les statistiques des services d'incendie et de secours - Edition 2021" portant sur l'année 2020.

Les actions

En 2020, les sapeurs-pompier ont effectué près de 4.290.700 interventions :

- **282.800 incendies** (-11%)
- **3.613.300 secours d'urgence aux personnes** (-12%)* dont **238.000 accidents de la circulation** (-19%)
- **53.800 risques technologiques** (-12%)
- **340.900 opérations diverses** (-2%)

Soit 11.755 interventions par jour (1 intervention toutes les 6,5 secondes) pour près de 4 millions de victimes prises en charge (-3%).

* Les secours d'urgence aux personnes regroupent les accidents de la circulation et les secours à victimes - aides à personne.

Les personnels

Nota : Les chiffres suivants tiennent compte des actions des sapeurs-pompiers militaires : brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) et le bataillon des marins pompiers de Marseille (BMPM).

L'effectif des sapeurs-pompiers est de 251.900 dont :

- **41.800 sapeurs-pompiers professionnels (17%)**
- **197.100 sapeurs-pompiers volontaires (78%)**
- **13.000 militaires (5%)**

Le nombre de jeunes sapeurs-pompiers (JSP) est de 29.200.

Les personnels administratifs et techniques (PATS) sont 11.300.

Il y a **43.891 femmes sapeurs-pompiers**, soit 1 sapeur-pompier sur 6. Les femmes représentent 19 % des sapeurs-pompiers civils.

Les moyens

Le budget global des SDIS est de 5.169 milliards d'euros

Ce budget est réparti de la manière suivante :

- **4.326 Md d'euros en fonctionnement**
- **843 M d'euros en investissement**

Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sont financés à 58% par les conseils départementaux et à 42% par les communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Sur le plan national, les SDIS disposent de :

- 6.520 véhicules de secours et d'assistance aux victimes (VSAV)
- 3.533 fourgons pompe tonne (FPT)
- 3.684 camions citerne feux de forêt (CCF)
- 1.192 mâts élévateurs articulés (MEA)

L'organisation

- **15.989.400 appels : 71% d'appels au 18 et 29% d'appels au 112.**
- **6.154 centres d'incendie et de secours en France** (dont BSPP et BMPM)
dont :
 - 324 centres de secours principaux (CSP)
 - 2.627 centres de secours (CS)
 - 2.147 centres de première intervention (CPI) intégrés
 - 1.056 centres de première intervention (CPI) non intégrés
- **1.044.964 jours de formation**

Sécurité civile

24 novembre 2021 : Sécurité civile (rapport d'information)

- Par Mme [Françoise DUMONT](#) au nom de la [commission des lois](#)

II. LE PROJET NEXSIS : UN ENJEU FONDAMENTAL POUR LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS NÉCESSITANT UN SOUTIEN PLUS FORT DE L'ÉTAT

1. NexSIS : une solution d'avenir pour la modernisation des SGA-SGO des SDIS

Initié en 2016, le projet « NexSIS 18-112 » est porté par l'Agence nationale de la sécurité civile (ANSC), en application de l'article R. 732-11-2. du code de la sécurité intérieure. Il a pour objet d'offrir aux SDIS qui le souhaitent une solution permettant le remplacement de leurs systèmes de gestion des alertes - systèmes de gestion opérationnels (SGA-SGO). Les SGA-SGO sont des systèmes d'information principalement utilisés par les centres de traitement des appels - centres opérationnels départementaux d'incendie et de secours (CTA-CODIS) des SIS. Ils permettent, en temps réel, d'identifier et de localiser les moyens humains et matériels dont dispose le SIS pour répondre à une alerte donnée. La structuration des moyens humains (sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires), la diversité des moyens matériels et leur répartition au sein des centres de secours du département **font du SGA-SGO la moelle épinière des SIS et de leur capacité opérationnelle.**

En 2019, l'ANSC a désigné le SDIS de Seine-et-Marne comme SDIS préfigurateur pour la mise en place du système NexSIS et a établi une liste des SDIS primo-accédant pour le déploiement de ce système. Ainsi, sept SIS devaient initialement voir leurs SGA-SGO actuels remplacés par le système NexSIS en 2021, puis quatorze SIS supplémentaires ainsi que la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris en 2022. Or, le conseil d'administration de l'ANSC du 7 juillet 2021 a révélé que le calendrier initial ne pourrait être tenu du fait de certaines contraintes induites par la crise sanitaire ainsi que par un manque de personnels qualifiés.

2. Un retard inquiétant à plusieurs titres

Le principal risque induit par le retard de livraison concerne la **remise en cause des capacités opérationnelles des SIS concernés.** Certains SGA-SGO, devenus particulièrement obsolètes, ne sont plus mis à jour par leurs éditeurs et certains systèmes anciens ne proposent pas les fonctionnalités récentes mises à disposition par la DGSCGC ou l'ANSC telles que la géolocalisation des appels d'urgence.

En outre, la maintenance des systèmes devient de moins en moins facile pour les SIS puisque les sociétés historiquement en charge ne disposent parfois plus des compétences pour intervenir sur des systèmes dont le remplacement a, en tout état de cause, été annoncé. La maintenance des matériels informatiques est également problématique puisque les SGA-SGO les plus anciens fonctionnent avec du matériel datant parfois des années 1990 et dont le remplacement total ou partiel peut être difficile. De plus, certains SDIS ont anticipé le lancement de NexSIS en ne renouvelant pas leur contrat de maintenance. C'est notamment le cas pour celui du Var, dont le contrat prendra fin l'année prochaine.

Il résulte de ces différents facteurs un risque croissant de pannes lourdes pouvant, le cas échéant, aboutir à une perte totale du système qui impliquerait un passage en mode « ultra-dégradé » pour la gestion des appels d'urgence depuis la prise d'appel jusqu'au déclenchement des sapeurs-pompiers dans les casernes (méthode « téléphone - papier - crayon ») alors que les SDIS ont reçu près de 16 millions d'appels en 2020^{14(*)} et que certains d'entre eux, comme ceux du Var ou de la Gironde, procèdent à plus de 100 000 interventions par an.

Une panne lourde de SGO-SGA aurait donc des conséquences dramatiques dans les départements concernés, sans aucune commune mesure avec la panne des numéros d'appels d'urgence connue le 2 juin dernier sur le réseau de l'opérateur Orange.

En outre, ce retard pourrait porter préjudice à l'expérimentation des plateformes communes de réception des appels d'urgence prévue à l'article 31 de la proposition de loi « Matras » définitivement

adoptée par le Parlement le 16 novembre dernier^{15(*)}. Il semble difficilement envisageable de procéder au regroupement des CTA-CODIS et des centres de réception des appels des services d'aide médicale urgente (SAMU) sans utiliser le système NexSIS, alors qu'il a vocation à être adopté par une part significative des SIS et qu'il a justement été conçu pour rendre possible un tel regroupement.

Enfin ce retard est particulièrement préjudiciable pour les SIS qui, en application de l'article R. 732-11-17 du code de la sécurité intérieure, ont d'ores et déjà versé des subventions d'investissement à l'ANSC en vue de se doter du système NexSIS en application de conventions conclues « *entre l'agence et les services utilisateurs concernés pour préciser les modalités financières et comptables de ces rémunérations et subventions* ».

Ces subventions représentent **un montant cumulé de plus de 12,5 millions d'euros pour les années 2019 et 2020**, soit un effort significatif pour les SIS et les collectivités qui contribuent à leur financement. Ces dernières sont donc particulièrement inquiètes à la vue du retard que prend le projet.

3. Des manques de moyens difficilement acceptables

Le retard de déploiement de NexSIS est difficilement acceptable pour les collectivités contributrices puisque les dotations de l'État à destination de l'agence sont constituées d'une subvention pour charges de service public d'un montant de 5 millions d'euros en AE et en CP et d'une dotation en fonds propres de 2 millions d'euros en AE et en CP au titre de la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS^{16(*)}.

Pour rappel, cette dotation avait été créée en 2016 pour redéployer les économies permises par **la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) versée aux sapeurs-pompiers volontaires^{17(*)}**, qui s'était traduite par une diminution significative du montant de la participation versée à ce titre par l'État aux départements, passée de 32 millions d'euros en 2015 à 3 millions d'euros en 2017.

Concomitamment, il avait donc été décidé qu'une large partie de cette économie viendrait abonder un fonds de soutien aux SDIS, appelé « *dotation de soutien aux investissements structurants des services d'incendie et de secours* », et destiné à financer des projets « *présentant un caractère structurant, innovant ou d'intérêt national* »^{18(*)}.

En 2017, l'engagement de l'État avait été respecté avec une dotation aux investissements structurants atteignant 25 millions d'euros^{19(*)}. Mais, **depuis lors, l'écart cumulé entre les économies réalisées au titre de la NPFR et les montants redistribués via la dotation aux investissements structurants n'a cessé de croître** et était évalué, en 2020, par Catherine Troendlé, alors rapporteure pour avis de la commission des lois, à plus de 62 millions d'euros^{20(*)}.

À l'heure actuelle, la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS se limitant à la seule dotation à destination de l'ANSC, il est donc regrettable que celle-ci se limite à un montant de 2 millions d'euros.

Ainsi, au regard du caractère vital du programme NexSIS, du retard déjà enregistré pour son déploiement, des engagements financiers significatifs portés par les SIS et de la baisse récurrente de la dotation aux investissements structurants des SDIS depuis 2017, **la rapporteure de la commission des lois appelle à un effort financier conséquent de l'État pour le financement de l'ANSC.**

* ¹⁴ Les statistiques des services d'incendie et de secours, édition 2021, page 31.

* ¹⁵ Article 31 de la proposition de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels.

* ¹⁶ Source : projet annuel de performance annexé au PLF pour 2022.

* ¹⁷ Loi n° 2007-1867 du 27 décembre 2016 relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires.

* ¹⁸ Article L. 1424-36-2.-I du code général des collectivités territoriales issu de l'article 17 de la loi du 27 décembre 2016 précitée.

* ¹⁹ Voir l'avis budgétaire de la commission des lois sur le programme 161 de la mission « sécurités » du PLF 2020, page 19.

* ²⁰ Ibidem, page 20.

Étude de cas - Deuxième partie (8 points)

La loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat a prévu une revalorisation anticipée de 4 % des pensions de retraite et de nombreuses prestations sociales à compter du 1^{er} juillet 2022.

Administrateur-adjoint à la division des Caisses de retraite du Sénat, vous êtes chargé(e) d'appliquer cette revalorisation aux pensions de retraite servies aux anciens Sénateurs.

1°) Le Directeur des affaires financières et sociales vous demande de rédiger une note intégrant les points suivants :

- un rappel du cadre législatif et réglementaire applicable aux pensionnés de la Caisse des retraites des Anciens Sénateurs **(1 point)** ;
- un rappel du mode de calcul du coefficient annuel de revalorisation des pensions de vieillesse servies par le régime général **(0,5 point)** ;
- une proposition de calendrier pour l'application de la revalorisation de juillet 2022 aux pensions servies aux anciens Sénateurs **(0,5 point)** ;
- une explication du mode de calcul de la revalorisation qui interviendra au 1^{er} janvier 2023, intégrant des exemples de ce que pourrait être le coefficient de revalorisation en fonction de l'inflation constatée à cette date **(1 point)** ;
- un tableau, annexé à la note, récapitulant les modalités de revalorisation des pensions de retraite depuis le 1^{er} janvier 2019 **(3 points)**.

2°) Il vous est demandé de rédiger un projet de lettre des Questeurs du Sénat aux pensionnés de la Caisse de retraite des anciens Sénateurs, destinée à accompagner leur bulletin de pension du mois d'août 2022, afin de les informer des modalités d'application de la revalorisation au 1^{er} juillet 2022 aux pensions qui leur sont servies **(2 points)**.

DEUXIÈME PARTIE – DOSSIER

LISTE DES DOCUMENTS FOURNIS

Ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement	1 page	p. 1
Article 39 du règlement de la Caisse des retraites des anciens Sénateurs	1 page	p. 2
Article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale	1 page	p. 3
Article L. 161-25 du code de la sécurité sociale	1 page	p. 4
Loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Article 68	1 page	p. 5
Loi n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020 – Article 81	1 page	p. 6
Loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat – Article 9	1 page	p. 7
Instruction DSS du 27 décembre 2019 relative à la revalorisation des pensions de retraite de base des assurés dont le montant total de pension est inférieur ou égal à 2000 €, des minima sociaux et des minima de pensions au 1 ^{er} janvier 2020	2 pages	p. 8 à 9
Circulaire CNAV du 30 janvier 2020 relative aux modalités de revalorisation des retraites et des avantages non contributifs à compter du 1 ^{er} janvier 2020	11 pages	p. 10 à 20
Instruction DSS du 23 décembre 2020 relative à la revalorisation des pensions de vieillesse, des minima sociaux et des minima de pension au 1 ^{er} janvier 2021	2 pages	p. 21 à 22
Instruction DSS du 22 décembre 2021 relative à la revalorisation des pensions de vieillesse, des minima sociaux et des minima de pension au 1 ^{er} janvier 2022	3 pages	p. 23 à 25
Extrait du rapport n° 827 (2021-2022) de Mme Frédérique PUISSAT, fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, sur le projet de loi portant mesures d'urgence en faveur du pouvoir d'achat, déposé le 25 juillet 2022	1 page	p. 26
Site internet de l'Assurance retraite – Mise en œuvre de la revalorisation des retraites	1 page	p. 27
INSEE, indice mensuel des prix à la consommation, hors tabac	1 page	p. 28



Ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement.

i Dernière mise à jour des données de ce texte : 17 septembre 2017

Version en vigueur au 09 janvier 2023

Article 1

L'indemnité parlementaire est calculée par référence au traitement des fonctionnaires occupant les emplois de l'Etat classés dans la catégorie présentement dite "hors échelle". Elle est égale à la moyenne du traitement le plus bas et du traitement le plus élevé de cette catégorie.

Article 2

L'indemnité parlementaire est complétée par une indemnité dite indemnité de fonction.
Le montant de cette indemnité est égal au quart du montant de l'indemnité parlementaire.

Le règlement de chaque assemblée détermine les conditions dans lesquelles le montant de l'indemnité de fonction varie en fonction de la participation du parlementaire aux travaux de l'assemblée à laquelle il appartient.

Article 3

Les indemnités visées aux articles précédents sont perçues dans les conditions prévues par la loi du 4 février 1938.

Article 4

Modifié par LOI n°2017-1338 du 15 septembre 2017 - art. 3

L'indemnité parlementaire est exclusive de toute rémunération publique, réserve faite de l'application des dispositions de l'article 12 de l'ordonnance du 24 octobre 1958 portant loi organique relative aux conditions d'éligibilité et aux incompatibilités parlementaires, qui doit se faire conformément aux règles du cumul des rémunérations publiques.

Néanmoins, peuvent être cumulés avec l'indemnité parlementaire les pensions civiles et militaires de toute nature, les pensions allouées à titre de récompense nationale, les traitements afférents à la Légion d'honneur et à la médaille militaire

En outre, le parlementaire titulaire d'autres mandats électoraux ou qui siège au conseil d'administration d'un établissement public local, du centre national de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ne peut cumuler les rémunérations et indemnités afférentes à ces mandats ou fonctions avec son indemnité parlementaire de base que dans la limite d'une fois et demie le montant de cette dernière.

Chaque assemblée veille, dans les conditions déterminées par son règlement, à la mise en œuvre de ces règles et à la sanction de leur violation, ainsi qu'aux modalités suivant lesquelles son président défère les faits correspondants au ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière.

Article 5

Les caisses établies par les résolutions de la Chambre des députés en date du 23 décembre 1904 et du Sénat en date du 28 janvier 1905 sont maintenues au profit des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat ; elles continueront à assurer des pensions aux anciens membres de ces deux assemblées ou des assemblées précédentes ainsi qu'à leurs conjoints veufs et leurs orphelins mineurs ; elles pourront recevoir des dons et legs.
Les pensions payées par ces caisses sont incessibles et insaisissables, sauf lorsqu'il s'agit du paiement d'une pension alimentaire.

Article 39

Revalorisation des pensions

Les pensions sont revalorisées par arrêté des Questeurs dans les conditions prévues par l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

⁽¹⁾ AB n° 2018-179 du 28/06/2018.

⁽²⁾ Cf. l'article L. 161-23-1 du code de la Sécurité sociale et l'arrêté de Questure n° 2009-1565 du 16 décembre 2009 (article 1^{er}) repris dans la section : « Textes complémentaires ».



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Code de la sécurité sociale

Article L161-23-1

Version en vigueur depuis le 01 janvier 2018

Partie législative (Articles L111-1 à L961-5)

Livre I : Généralités - Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base (Articles L111-1 à L184-1)

Titre VI : Dispositions relatives aux prestations et aux soins - Contrôle médical - Tutelle aux prestations sociales (Articles L160-1 à L16-10-1)

Chapitre 1er : Dispositions relatives aux prestations (Articles L161-1 à L161-36-5)

Section 1 : Bénéficiaires (Articles L161-1 à L161-24-3)

Sous-section 4 : Assurance vieillesse (Articles L161-17 à L161-24-3)

Paragraphe 5 : Revalorisation des pensions de vieillesse. (Article L161-23-1)

Article L161-23-1

Version en vigueur depuis le 01 janvier 2018

Le coefficient annuel de revalorisation des pensions de vieillesse servies par le régime général et les régimes alignés sur lui est fixé, au 1er janvier de chaque année, par application du coefficient mentionné à l'article L. 161-25. **Modifié par LOI n°2017-1836 du 30 décembre 2017 - art. 41 (V)**



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Code de la sécurité sociale

Article L161-25

Version en vigueur depuis le 01 janvier 2016

Partie législative (Articles L111-1 à L961-5)

Livre I : Généralités - Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base (Articles L111-1 à L184-1)

Titre VI : Dispositions relatives aux prestations et aux soins - Contrôle médical - Tutelle aux prestations sociales (Articles L160-1 à L16-10-1)

Chapitre 1er : Dispositions relatives aux prestations (Articles L161-1 à L161-36-5)

Section 2 : Dispositions diverses (Articles L161-25 à L161-26)

Article L161-25

Version en vigueur depuis le 01 janvier 2016

La revalorisation annuelle des montants de prestations dont les dispositions renvoient au présent article est effectuée sur la base d'un coefficient égal à l'évolution de la moyenne annuelle des prix à la consommation, hors tabac, calculée sur les douze derniers indices mensuels de ces prix publiés par l'Institut national de la statistique et des études économiques l'avant-dernier mois qui précède la date de revalorisation des prestations concernées.

Modifié par LOI n°2015-1785 du 29 décembre 2015 - art. 67 (V)

Si ce coefficient est inférieur à un, il est porté à cette valeur.



LOI n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019 (1)

Article 68

Version en vigueur depuis le 24 décembre 2018

Article 68

Version en vigueur depuis le 24 décembre 2018

Au titre de 2019 [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2018-776 DC du 21 décembre 2018], par dérogation à l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale, les montants des prestations et des plafonds de ressources relevant du même article L. 161-25 sont revalorisés annuellement de 0,3 %.

Toutefois, ne sont pas concernés par cette dérogation :

- 1° L'allocation de veuvage mentionnée à l'article L. 356-2 du même code ;
- 2° L'allocation de solidarité aux personnes âgées mentionnée à l'article L. 815-1 dudit code et les prestations mentionnées à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse, ainsi que les plafonds de ressources prévus pour le service de ces allocations ;
- 3° L'allocation supplémentaire d'invalidité mentionnée à l'article L. 815-24 du code de la sécurité sociale ainsi que les plafonds de ressources prévus pour le service de cette allocation ;
- 4° Le plafond de ressources prises en compte pour l'attribution de la protection complémentaire en matière de santé prévu à l'article L. 861-1 du même code ;
- 5° Le revenu de solidarité active mentionné à l'article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles et l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants mentionnée à l'article L. 117-3 du même code ;
- 6° Les allocations mentionnées au 2° de l'article L. 5421-2 du code du travail et l'allocation temporaire d'attente mentionnée à l'article L. 5423-8 du même code ;
- 7° L'allocation pour demandeur d'asile mentionnée à l'article L. 744-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- 8° L'allocation spéciale pour les personnes âgées mentionnée à l'article 28 de l'ordonnance n° 2002-411 du 27 mars 2002 relative à la protection sanitaire et sociale à Mayotte, ainsi que le plafond de ressources prévu pour le service de cette allocation ;
- 9° L'allocation de solidarité aux personnes âgées et les prestations mentionnées, respectivement, aux 1° et 9° de l'article 7 de la loi n° 87-563 du 17 juillet 1987 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi que les plafonds de ressources prévus pour le service de ces allocations.



LOI n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020 (1)

Article 81

Version en vigueur depuis le 28 décembre 2019

Article 81

Version en vigueur depuis le 28 décembre 2019

Au titre de 2020, par dérogation à l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale, les montants des prestations et pensions servies par les régimes obligatoires de base relevant du même article L. 161-25 sont revalorisés de 0,3 %. Toutefois, ne sont pas concernés par cette dérogation :

1° Les pensions de vieillesse ou d'invalidité, de droit direct ou de droit dérivé, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, à l'exception de la majoration mentionnée à l'article L. 355-1 du même code, lorsqu'elles sont servies par les régimes obligatoires de base à des assurés dont le montant total des pensions, ainsi définies, reçues de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des régimes complémentaires et additionnels légalement obligatoires, est inférieur ou égal, le mois précédent celui auquel intervient la revalorisation, à 2 000 € par mois.

Pour les assurés dont le montant total des pensions avant revalorisation est supérieur à 2 000 € et inférieur ou égal à 2 008 €, le coefficient mentionné à l'article L. 161-25 dudit code est égal à 1,008. Pour les assurés dont le montant total des pensions avant revalorisation est supérieur à 2 008 € et inférieur ou égal à 2 012 €, le coefficient est égal à 1,006. Pour les assurés dont le montant total des pensions avant revalorisation est supérieur à 2 012 € et inférieur ou égal à 2 014 €, le coefficient est égal à 1,004.

Pour les régimes de retraite dont tout ou partie de la pension est exprimée en points, un décret précise les modalités selon lesquelles il est procédé à l'attribution de points supplémentaires ou à l'application d'un coefficient pour la mise en œuvre de la revalorisation définie aux quatre premiers alinéas du présent article ;

2° Les majorations mentionnées à l'article L. 351-10 du code de la sécurité sociale, à l'article L. 732-54-1 du code rural et de la pêche maritime et à l'article L. 17 du code des pensions civiles et militaires de retraite ainsi que les minima de pension faisant référence au même article L. 17, pour leurs montants accordés à la liquidation ;

3° Le montant minimum de la pension de réversion mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 353-1 du code de la sécurité sociale ;

4° L'allocation de veuvage mentionnée à l'article L. 356-2 du même code ;

5° L'allocation de solidarité aux personnes âgées mentionnée à l'article L. 815-1 dudit code et les prestations mentionnées à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse, ainsi que l'allocation spéciale pour les personnes âgées mentionnée à l'article 28 de l'ordonnance n° 2002-411 du 27 mars 2002 relative à la protection sanitaire et sociale à Mayotte et l'allocation de solidarité aux personnes âgées et les prestations mentionnées, respectivement, aux 1° et 9° de l'article 7 de la loi n° 87- 563 du 17 juillet 1987 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon ;

6° L'allocation supplémentaire d'invalidité mentionnée à l'article L. 815-24 du code de la sécurité sociale.



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit

*Liberté
Égalité
Fraternité*

LOI n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat (1)

NOR : ECOX2217989L

ELI : https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2022/8/16/ECOX2217989L/jo/article_9

Alias : https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2022/8/16/2022-1158/jo/article_9

JORF n°0189 du 17 août 2022

Texte n° 2

Version initiale

Article 9

I. - Lorsqu'ils font l'objet d'une revalorisation annuelle en application de l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale, les montants des prestations, allocations ou aides individuelles ainsi que les éléments intervenant dans leur calcul ou conditionnant l'ouverture du droit sont revalorisés, le 1er juillet 2022, par application d'un coefficient égal à 1,04. Le coefficient applicable lors de la première revalorisation annuelle postérieure au 1er juillet 2022 du montant de la prestation, de l'allocation ou de l'aide individuelle ou de l'élément intervenant dans son calcul ou dans l'ouverture du droit est égal au quotient du coefficient calculé en application du même article L. 161-25 par 1,04, sauf si le coefficient ainsi obtenu est inférieur à 1, auquel cas il est porté à cette valeur.

Le coût de la revalorisation opérée, en application du premier alinéa du présent I, sur les prestations versées par le régime institué à l'article 3 de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat est à la charge de l'Etat.

Un décret détermine les modalités du calcul du montant des bourses nationales d'enseignement du second degré pour la rentrée 2022.

II. - Par dérogation au premier alinéa du IV de l'article L. 732-63 du code rural et de la pêche maritime, le montant du salaire minimum de croissance retenu pour le calcul du complément différentiel de points de retraite complémentaire obligatoire dont bénéficient les personnes non salariées des professions agricoles au titre des périodes comprises entre le 1er juillet 2022 et le 31 décembre 2022 est celui en vigueur le 1er juillet 2022.

PROTECTION SOCIALE

ASSURANCE VIEILLESSE

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ

MINISTÈRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS

Direction de la sécurité sociale

Sous-direction des retraites et des institutions
de la protection sociale complémentaire

Instruction interministérielle n° DSS/SD3A/2019/266 du 27 décembre 2019 relative à la revalorisation des pensions de retraite de base des assurés dont le montant total de pension est inférieur ou égal à 2000 €, des minima sociaux et des minima de pensions au 1^{er} janvier 2020

NOR : SSAS1937318J

Date d'application : 1^{er} janvier 2020.

Catégorie : directives adressées par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

Résumé : le montant des pensions de retraite de base perçues par les assurés dont le montant total de pension est inférieur ou égal à 2000 €, des minima sociaux et des minima de pensions, est revalorisé d'un coefficient de 1,01 au 1^{er} janvier 2020, soit un taux de 1 %.

Mots clés : sécurité sociale – revalorisation.

Références :

Articles L. 161-23-1 et L. 161-25 du code de la sécurité sociale ;

Article 81 de la loi n° 2019-1446 de financement de la sécurité sociale pour 2020.

*La ministre des solidarités et de la santé et le ministre de l'action
et des comptes publics à destinataires (in fine).*

Compte tenu des dispositions conjuguées des articles L. 161-23-1 et L. 161-25 du code de la sécurité sociale et de l'article 81 de la loi n° 2019-1446 de financement de la sécurité sociale pour 2020, sont revalorisées au 1^{er} janvier 2020 par application d'un coefficient de 1,01 :

- les pensions de vieillesse de base, de droit direct ou de droit dérivé servies à des assurés dont le montant total des pensions reçues de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des régimes complémentaires et additionnels légalement obligatoires, est inférieur ou égal, le mois précédent celui auquel intervient la revalorisation, à 2 000 € par mois ;
- les majorations mentionnées à l'article L. 351-10 du code de la sécurité sociale, à l'article L. 732-54-1 du code rural et de la pêche maritime et à l'article L. 17 du code des pensions civiles et militaires de retraite ainsi que les minima de pension faisant référence au même article L. 17, pour leurs montants accordés à la liquidation ;
- le montant minimum de la pension de réversion (deuxième alinéa de l'article L. 353-1 du code de la sécurité sociale) du régime général (y compris la sécurité sociale des travailleurs indépendants), du régime des salariés agricoles et du régime de base des professions libérales et de la pension d'invalidité du régime général (article L. 341-5 du code de la sécurité sociale) ;
- l'allocation de veuvage (article L. 356-2 du code de la sécurité sociale) ; son plafond de ressources trimestriel est fixé à 3,75 fois le montant mensuel de l'allocation ;
- les prestations mentionnées à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse (article 5 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites), à l'exception de l'allocation supplémentaire (article L. 815-2 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance précitée) ;
- les prestations mentionnées au 9° de l'article 7 de la loi n° 87-563 du 17 juillet 1987 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de l'allocation supplémentaire ;

- les cotisations et salaires ayant donné lieu à un versement de cotisations jusqu'au 31 décembre 2019, servant de base au calcul des pensions de vieillesse et dont l'entrée en jouissance est postérieure à cette même date (article L.351-11 du code de la sécurité sociale).

Il est rappelé qu'en application de l'article 40 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018, les prestations suivantes font l'objet de revalorisations plus importantes :

- l'allocation de solidarité aux personnes âgées, l'allocation supplémentaire ainsi que les plafonds de ressources prévus pour le service de ces allocations et des prestations mentionnées à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse, qui feront l'objet d'une revalorisation exceptionnelle au 1^{er} janvier 2020, dans les conditions fixées par le décret n° 2018-227 du 30 mars 2018 portant revalorisation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées ;
- l'allocation spéciale pour les personnes âgées applicable à Mayotte (article 28 de l'ordonnance n° 2002-411 du 27 mars 2002 relative à la protection sanitaire et sociale à Mayotte) ainsi que le plafond de ressources prévu pour le service de cette allocation, qui feront l'objet d'une revalorisation exceptionnelle au 1^{er} janvier 2020, dans les conditions fixées par le décret n° 2018-349 du 14 mai 2018 portant revalorisation de l'allocation spéciale aux personnes âgées à Mayotte ;
- l'allocation de solidarité aux personnes âgées mentionnée au 1^o de l'article 7 de la loi n° 87-563 du 17 juillet 1987 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon et l'allocation supplémentaire prévue à l'article 24 de la même loi, dans sa rédaction antérieure au 1^{er} juillet 2016, ainsi que les plafonds de ressources prévus pour le service de ces allocations et des prestations mentionnées au 9^o de l'article 7 de ladite loi, qui feront l'objet d'une revalorisation exceptionnelle au 1^{er} janvier 2020, dans les conditions fixées par le décret n° 2018-340 du 4 mai 2018 portant revalorisation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Nous vous demandons de transmettre la présente instruction aux organismes de votre ressort débiteurs des prestations mentionnées ci-dessus.

Pour les ministres et par délégation :
La directrice de la sécurité sociale,
M. LIGNOT-LELOUP

Objet : Les modalités de revalorisation des retraites et des avantages non contributifs à compter du 1^{er} janvier 2020

Référence : 2020 - 8

Date : 30 janvier 2020

Direction juridique et de la réglementation nationale
Département réglementation nationale

Diffusion :

Mesdames et messieurs les directeurs des caisses d'assurance retraite et de la santé au travail et des caisses générales de sécurité sociale

Champ d'application Assurance Retraite :

Salariés et assimilés		oui
Travailleurs indépendants : commerçants, artisans, professions libérales non réglementées	Retraite de base	oui
	Retraite complémentaire	oui

Résumé :

L'[article L. 161- 25 CSS](#) prévoit que la revalorisation annuelle des montants des retraites est effectuée sur la base d'un coefficient égal à l'évolution moyenne annuelle des prix à la consommation, hors tabac, des douze derniers indices mensuels de ces prix.

Par dérogation à cet article :

L'[article 81 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 n° 2019-1446 du 24 décembre 2019](#)v, comme en 2019, reconduit pour 2020 la sous-indexation des montants de certaines prestations et de certains plafonds de ressources au taux de 0,3 % sauf pour les retraites les plus modestes et les minimas sociaux, qui resteront revalorisés en fonction de l'inflation.

Enfin, une mesure de lissage, est prévue pour les assurés percevant un montant mensuel de retraite entre 2 001 et 2 014 euros brut.

La présente circulaire apporte des précisions sur ces mesures et remplace à compter du 1^{er} janvier 2020 :

- [la circulaire Cnav n° 2019-3 du 9 janvier 2019](#) ;

Elle modifie le point 1.2 de la [circulaire Cnav n° 2010-13 du 5 février 2010](#) relative aux cotisations arriérées.

Sommaire

1. Les dates de revalorisation
 - 1.1 La revalorisation au 1^{er} janvier
 - 1.1.1 Les prestations
 - 1.1.2 Les prestations non contributives
 - 1.1.3 Les limites et les plafonds
 - 1.1.4 Revenus ayant donné lieu à un versement de cotisations et servant de base au calcul des retraites
 - 1.1.5 Le montant des rachats de cotisations
 - 1.1.6 Le montant des cotisations arriérées
 - 1.2 Les dispositifs revalorisés au 1^{er} avril
2. Les coefficients de revalorisation
 - 2.1 Principe
 - 2.2 Dérogation à l'article L. 161-25 CSS pour la revalorisation au 1^{er} janvier 2020
 - 2.2.1 L'appréciation du montant total des retraites pour la mise en œuvre de la mesure
 - 2.2.2 Le Champ d'application de la revalorisation à 0,3 % (taux dérogatoire)
 - 2.2.3 Le champ d'application de la revalorisation sur la base de l'inflation
 - 2.2.4 Les nouveaux taux de revalorisation intermédiaires
 - 2.2.5 Mise en œuvre de la revalorisation des Régimes Vieillesse de Base (RVB) artisan et commerçant dont une partie est exprimée en points
 - 2.2.6 Tableau de synthèse
3. Mise en œuvre de la revalorisation des points du Régime Complémentaire des Indépendants (RCI).
4. Plan spécifique de revalorisation de l'Aspa et du minimum vieillesse
 - 4.1 Revalorisation exceptionnelle des montants de l'Aspa
 - 4.2 Les plafonds de ressources
 - 4.3 La limite de récupération des sommes servies au titre de l'Aspa
 - 4.4 Le montant de l'allocation supplémentaire
 - 4.5 Le plafond de ressources pour les anciennes allocations du minimum vieillesse
5. Tableau de synthèse global **Code couleur : Nouveauté 2020**.

Les prestations sont revalorisées selon les modalités de [l'article L. 161-25 du CSS](#), c'est-à-dire sur la base d'un coefficient égal à l'évolution de la moyenne annuelle des prix à la consommation, hors tabac, calculée sur les douze derniers indices mensuels de ces prix publiés par l'Institut national de la statistique et des études économiques l'avant-dernier mois qui précède la date de revalorisation des prestations concernées.

Par dérogation à [l'article L. 161-25 du CSS](#), [l'article 81 de la loi n° 2019-1446](#) de financement de la sécurité sociale pour 2020 reconduit pour 2020 la sous-indexation des montants de certaines prestations et de certains plafonds de ressources au taux de 0,3 %, sauf pour les retraites les plus modestes (assurés dont le total des pensions de base et complémentaire sera inférieur ou égal à 2 000 euros brut) et les minimas sociaux, qui resteront revalorisés en fonction de l'inflation.

Pour les assurés dont le total des retraites de base et complémentaires sera supérieur à 2 000 euros et inférieur ou égal à 2 014 euros, trois taux de revalorisation intermédiaires sont prévus.

La dernière étape de la revalorisation exceptionnelle de l'Aspa, prévue sur trois années par [l'article 40 de la loi n° 2017-1836](#) de financement de la sécurité sociale pour 2018 et par le [décret n° 2018-227 du 30 mars 2018](#), s'appliquera le 1^{er} janvier 2020.

1. Les dates de revalorisation

Depuis le 1^{er} janvier 2019, la revalorisation annuelle des retraites, de l'Aspa et des anciennes prestations constituant le minimum vieillesse intervient au 1^{er} janvier de chaque année. ([article 41 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017](#) de financement de la sécurité sociale pour 2018 modifiant les articles [L. 161-23-1](#) et [L. 816-2](#) du code de la sécurité sociale (CSS)).

En revanche, l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) et la majoration tierce personne (MTP) sont revalorisées au 1^{er} avril.

1.1 La revalorisation au 1^{er} janvier

[Article L. 161-23-1 CSS](#)

1.1.1 Les prestations

Sont revalorisés au 1^{er} janvier :

- les prestations de vieillesse et de réversion ([articles L. 351-1](#) et [L. 353-1 CSS](#)), y compris :
 - o les pensions de vieillesse de veuve ou de veuf ([article L. 342-1 CSS](#)),
 - o les prestations dues en cas d'affiliation au régime local d'Alsace-Moselle avant le 1^{er} juillet 1946 ([articles L. 357-2](#) et [L. 357-9 CSS](#)).
- l'allocation de veuvage ([article L. 356-1](#) et [L. 356-2 CSS](#)) ;
- le minimum contributif non majoré et majoré ([article L. 351-10 CSS](#)) ;
- le minimum des pensions de réversion ([article L. 353-1 CSS](#)) ;
- la majoration forfaitaire pour enfant à charge ([article L. 353-5 CSS](#)) ;
- la rente forfaitaire des retraites ouvrières et paysannes ([article L. 350 de l'ancien CSS](#) et [circulaire ministérielle n° 90 SS du 9 mai 1950](#)).

1.1.2 Les prestations non contributives

Sont revalorisés au 1^{er} janvier :

- l'Aspa ([article L. 815-1 CSS](#)) ;
- les anciennes prestations constituant le minimum vieillesse :
 - o l'allocation aux vieux travailleurs salariés ([article L. 811-1 ancien CSS](#)),
 - o le secours viager ([article L. 811-11 ancien CSS](#)),

- l'allocation aux mères de famille ([article L. 813-1 ancien CSS](#)),
- la majoration prévue à [l'article L. 814-2 ancien CSS](#),
- l'allocation supplémentaire vieillesse ([article L. 815-2 ancien CSS](#)).

1.1.3 Les limites et les plafonds

Sont revalorisés au 1^{er} janvier :

- les plafonds de ressources pour l'attribution de l'Aspa ([articles L. 815-9](#) et [L. 816-2 CSS](#)) ;
- les plafonds de ressources des prestations non contributives et de la majoration pour conjoint à charge ([articles L. 811-13](#), [L. 815-8](#) et [R. 351-31 anciens CSS](#)) ;
- la limite dans laquelle certaines prestations non contributives peuvent être recouvrées sur la succession, au décès du bénéficiaire ([article L. 815-13 CSS](#)) ;
- le plafond de retraites personnelles du minimum contributif tous régimes en cas de révision de ce minimum ([article R. 173-8 CSS](#)) ;
- le seuil de l'avance du minimum contributif tous régimes ([article R. 173-6 CSS](#)) ;
- le plafond de ressources pour l'attribution et le service de l'allocation de veuvage ([article D. 356-2 CSS](#)) ;
- le plafond de ressources pour l'attribution et le service de la majoration de la pension de réversion ([article L. 353-6 CSS](#)) ;
- le seuil du versement forfaitaire unique ([article L. 351-9 CSS](#)).

1.1.4 Revenus ayant donné lieu à un versement de cotisations et servant de base au calcul des retraites

[Article L. 351-11 CSS](#), [L. 161-23-1 CSS](#)

La revalorisation annuelle des cotisations, salaires et revenus portés au compte de la carrière servant de base au calcul des retraites intervient au 1^{er} janvier.

1.1.5 Le montant des rachats de cotisations

Cf. [circulaire Cnav n° 2012-80 du 14 décembre 2012](#) point 2.2.1.3.2

Pour les rachats suivants :

- indemnité de soins aux tuberculeux ([article L. 742-2 CSS](#)) ;
- tierce personne (article 15-II de [la loi n° 78-2 du 2 janvier 1978](#), titre II du [décret n° 80-541 du 4 juillet 1980](#), [article 1^{er} du décret n° 88-673 du 6 mai 1988](#) modifié).

Les cotisations de rachat correspondant aux salaires forfaitaires sont majorées compte tenu des coefficients de revalorisation applicables aux cotisations et salaires, servant au calcul des pensions, en vigueur à la date à laquelle la proposition de rachat est établie.

1.1.6 Le montant des cotisations arriérées

Les décomptes de cotisations arriérées sont valables jusqu'au 31 décembre.

En effet, le montant des cotisations arriérées est calculé, pour chacune des années civiles sur laquelle porte en totalité ou partie, la ou les périodes régularisables de la façon suivante :

Assiette de cotisations (salaire réel, assiette spécifique ou assiette forfaitaire)

X Taux de cotisations de l'époque

X Coefficient de revalorisation, visé à [l'article L. 161-23-1 CSS](#), en vigueur au moment du calcul

X Majoration d'actualisation

Le coefficient de revalorisation ainsi que la majoration à titre d'actualisation, déterminent la durée de validité du décompte.

Le paragraphe 1.2 de [la circulaire Cnav n° 2010-13 du 5 février 2010](#) est ainsi rédigé :

« Les décomptes établis du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année considérée auront pour date limite de validité le 31 décembre ».

1.2 Les dispositifs revalorisés au 1^{er} avril

L'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) et la majoration tierce personne (MTP) sont des prestations relevant de l'invalidité dont les dates de revalorisation sont prévues respectivement par [l'article L. 816-3 CSS](#) pour l'ASI et [l'article L. 341-6 CSS](#) pour la MTP.

Ainsi, sont revalorisées au 1^{er} avril de chaque année :

- l'allocation supplémentaire d'invalidité et ses plafonds de ressources ([article L. 815-24 CSS](#)) ;
- la majoration tierce personne ([article L. 355-1 CSS](#)).

2. Les coefficients de revalorisation

2.1 Principe

[Article L. 161-25 CSS](#)

Les modalités de revalorisation annuelle des prestations sont fixées sur la base d'un coefficient égal à l'évolution de la moyenne annuelle des prix à la consommation, hors tabac, calculée sur les douze derniers indices mensuels de ces prix publiés par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee).

2.2 Dérogation à l'article L. 161-25 CSS pour la revalorisation au 1^{er} janvier 2020

Au titre de 2020, [l'article 81 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 n° 2019-1446 du 24 décembre 2019](#) prévoit comme en 2019, par dérogation à [l'article L. 161-25 CSS](#), que certaines prestations sont revalorisés de 0,3 % et notamment les retraites des assurés dont le total des pensions de base et complémentaire sera supérieur à 2 014 euros brut.

Les exceptions prévues en 2019 restent revalorisées en fonction de l'inflation. En 2020, de nouvelles prestations s'ajoutent à ces exceptions ainsi que les retraites des assurés dont le total mensuel des pensions de base et complémentaire sera inférieur ou égal à 2 000 euros brut.

Pour les assurés, dont le total mensuel des retraites de base et complémentaires sera supérieur à 2 000 euros brut et inférieur ou égal à 2 014 euros brut, trois taux de revalorisation intermédiaires sont prévus.

2.2.1 L'appréciation du montant total des retraites pour la mise en œuvre de la mesure

2.2.1.1 La période de référence

La période de référence des seuils de retraites, pour la mise en œuvre de la revalorisation différenciée, est le mois civil précédant la date de revalorisation.

2.2.1.2 Les pensions prises en compte

Les retraites prises en compte pour apprécier l'atteinte du seuil sont les pensions de vieillesse de droit direct et dérivé des régimes de base, complémentaires et additionnels légalement obligatoires, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments à l'exception de la MTP.

Ne sont donc pas pris en compte pour l'appréciation du seuil :

- La majoration pour aide constante d'une tierce personne ([article L. 355-1 CSS](#)) ;
- L'Aspa ;

- L'ASI ;
- Les anciennes allocations du minimum vieillesse.

2.2.1.3 L'utilisation du Dispositif de Ressources Mensuelles

[Décret n° 2019-1541 du 30 décembre 2019](#) modifiant le décret n° 2019-969 du 18 septembre 2019 relatif à des traitements de données à caractère personnel portant sur les ressources des assurés sociaux.

Les montants des retraites des assurés seront connus via le Dispositif de Ressources Mensuelles (DRM).

2.2.2 Le Champ d'application de la revalorisation à 0,3 % (taux dérogatoire)

Le taux de revalorisation de 0,3 % s'applique aux :

- retraites personnelles de base y compris leurs majorations, accessoires et suppléments ([article L. 351-1](#)) ;
- prestations dues en cas d'affiliation au régime local d'Alsace-Moselle avant le 1^{er} juillet 1946 ([articles L. 357-2](#) et [L. 357-9 CSS](#)) ;
- rentes forfaitaires des retraites ouvrières et paysannes (ROP) ([article L. 350 de l'ancien CSS](#) et [circulaire ministérielle n° 90 SS du 9 mai 1950](#)) ;
- retraites de réversion de base y compris leurs majorations, accessoires et suppléments ([L. 353-1 CSS](#)) ;
- pensions de vieillesse de veuve ou de veuf ([article L. 342-1 CSS](#)) ;

versées aux assurés dont le total des retraites de droit direct et dérivé de base et complémentaires **est supérieur à 2 014 euros brut** ;

- à la majoration tierce personne ([article L. 341-6 CSS](#)) ;
- au seuil du versement du VFU ([article L. 351-9 CSS](#)).

2.2.3 Le champ d'application de la revalorisation sur la base de l'inflation

Le taux d'inflation s'applique :

- aux retraites de base droits directs et dérivés y compris leurs majorations, accessoires et suppléments (à l'exception de la MTP) si le total des retraites personnelles et de réversion de base et complémentaires (hors MTP) **est égal ou inférieur à 2 000 euros brut par mois (nouveau 2020)** ;
- au minimum contributif ([article L. 351-10 CSS](#)) (**nouveau 2020**) ;
- au seuil de l'avance du minimum contributif tous régimes ([article R. 173-6](#)) (**nouveau 2020**) ;
- au minimum de réversion ([article L. 353-1 CSS](#)) (**nouveau 2020**) ;
- à l'allocation de veuvage ([articles L. 356-1](#) et [L. 356-2 CSS](#)) ainsi que le plafond de ressources pour son attribution et son service ([article D. 356-2 CSS](#)) ;
- à l'allocation supplémentaire d'invalidité et ses plafonds de ressources (article L. 816-3 CSS) ;
- aux cotisations, salaires et revenus portés au compte de la carrière ([article L. 351-11 CSS](#)) ;
- aux rachats tierce personne et soin aux tuberculeux ([circulaire Cnav n° 2012-80 du 14 décembre 2012](#)) ;
- aux cotisations arriérées ([Circulaire Cnav n° 2010-13 du 5 février 2010](#)) ;
- à l'Aspa ([article L. 815-1 CSS](#)) ;

- aux prestations mentionnées à [l'article 2 de l'ordonnance 2004-605 du 24 juin 2004](#) simplifiant le minimum vieillesse, à l'exception de l'allocation supplémentaire ([article L. 815-2 CSS](#) dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance précitée).

2.2.4 Les nouveaux taux de revalorisation intermédiaires

2.2.4.1 Retraites revalorisées sur la base d'un coefficient de 1,008 (nouveau taux intermédiaire)

Ce coefficient de revalorisation s'applique :

- aux droits directs et dérivés des régimes légaux de base de vieillesse et d'invalidité y compris leurs majorations, accessoires et suppléments (à l'exception de la MTP), si le total mensuel des retraites personnelles et de réversion de base et complémentaires (hors MTP),

est supérieur à 2 000 euros et inférieur ou égal à 2 008 euros.

2.2.4.2 Retraites revalorisées sur la base d'un coefficient de 1,006 (nouveau taux intermédiaire)

Ce coefficient de revalorisation s'applique :

- aux droits directs et dérivés des régimes légaux de base de vieillesse et d'invalidité y compris leurs majorations, accessoires et suppléments (à l'exception de la MTP), si le total mensuel des retraites personnelles et de réversion de base et complémentaires (hors MTP),

est supérieur à 2 008 euros et inférieur ou égal à 2 012 euros.

2.2.4.3 Retraites revalorisées sur la base d'un coefficient de 1,004 (nouveau taux intermédiaire)

Ce coefficient de revalorisation s'applique :

- aux droits directs et dérivés des régimes légaux de base de vieillesse et d'invalidité y compris leurs majorations, accessoires et suppléments (à l'exception de la MTP), si le total mensuel des retraites personnelles et de réversion de base et complémentaires (hors MTP),

est supérieur à 2 012 euros et inférieur ou égal à 2 014 euros.

2.2.5 Mise en œuvre de la revalorisation des Régimes Vieillesse de Base (RVB) artisan et commerçant dont une partie est exprimée en points

[Article L. 634-3 CSS](#), 2^e alinéa

Pour les prestations comportant une partie afférente à des points RVB artisan et commerçant, la revalorisation de ces points se détermine en fonction des coefficients mentionnés à [l'article L. 161-25 CSS](#).

Ainsi, la revalorisation différenciée en fonction du montant des avantages vieillesse prévue à [l'article 81](#) de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020, s'applique.

2.2.6 Tableau de synthèse

Montant total brut des retraites de base et complémentaires	Taux de revalorisation de la retraite de base
Inférieur ou égal à 2 000 €	En fonction de l'inflation
Supérieur à 2 000 € et inférieur ou égal à 2 008 €	0,8 % (coefficient de 1,008)
Supérieur à 2 008 € et inférieur ou égal à 2 012 €	0,6 % (coefficient de 1,006)
Supérieur à 2 012 € et inférieur ou égal à 2 014 €	0,4 % (coefficient de 1,004)
Supérieur à 2 014 €	0,3 % (coefficient de 1,003)

3. Mise en œuvre de la revalorisation des points du Régime Complémentaire des Indépendants (RCI)

Article [D. 635-8 CSS](#) et l'article 48- III du règlement RCI

Les modalités de revalorisation des points RCI sont fixées par un règlement de la caisse nationale compétente ([article L. 635-3 CSS](#)). Le taux de revalorisation des points est définie par décision du conseil d'administration de cette caisse (article 48 du règlement RCI) sans que celui-ci ne puisse excéder le coefficient annuel de revalorisation des pensions prévues à l'article [L. 161-23-1 CSS](#).

Ainsi, au 1^{er} janvier 2020, celui-ci est fixé à 1 %.

A ce taux s'applique les formules suivantes ([article L. 635-1 CSS](#), et article 49 du règlement RCI) :

- Points cotisés artisans acquis à compter du 1^{er} janvier 1997, points cotisés commerçants acquis à compter du 1^{er} janvier 2004 (NRCO), points ancien régime des conjoints de commerçants (RC), points cotisés acquis à compter du 1^{er} janvier 2013 (RCI) = le taux s'applique, soit : 1 %,
- Point cotisés artisans à compter du 1^{er} janvier 1979 et jusqu'au 31 décembre 1996 = 50 % du taux, soit 0,5 %,
- Point de reconstitution de carrière artisan pour des périodes d'activité antérieures au 1^{er} janvier 1979 = 33 % du taux, soit 0,333 %.

4. Plan spécifique de revalorisation de l'Aspa et du minimum vieillesse

[Article 40 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018.](#)

Depuis 2018 et ce jusqu'en 2020, les montants de l'Aspa, de l'allocation supplémentaire ([article L. 815-2 ancien](#)) ainsi que les plafonds de ressources prévus pour le service de ces allocations sont portés, à un niveau supérieur à celui qui résulterait de leur revalorisation annuelle.

4.1 Revalorisation exceptionnelle des montants de l'Aspa

[Décret 2018-227 du 30 mars 2018](#) ; [article D. 815-1 CSS](#).

Ainsi, le montant maximum de l'Aspa pour les personnes seules a été augmenté de :

- 30 euros au 1^{er} avril 2018 (soit 833,20 euros mensuels) ;
- 35 euros au 1^{er} janvier 2019 (soit 868,20 euros mensuels) ;
- 35 euros au 1^{er} janvier 2020 (soit 903,20 euros mensuels).

Le montant maximum de l'Aspa pour les couples a été augmenté de :

- 46,57 euros au 1^{er} avril 2018 (soit 1 293,54 euros mensuels) ;
- 54,34 euros au 1^{er} janvier 2019 (soit 1 347,88 euros mensuels) ;
- 54,34 euros au 1^{er} janvier 2020 (soit 1 402,22 euros mensuels).

4.2 Les plafonds de ressources

[Article D. 815-2 CSS](#)

Le plafond de ressources, prévu pour le versement de l'Aspa pour les personnes seules et les couples, est fixé à un montant identique à celui de ces allocations respectives et augmenté dans les mêmes proportions.

4.3 La limite de récupération des sommes servies au titre de l'Aspa

[Article L. 815-13 CSS](#) ; [Article D. 815-3 CSS](#)

Les sommes servies au titre de l'Aspa sont récupérées après le décès du bénéficiaire dans la limite d'un montant égal à la différence entre :

- Le montant maximum de l'Aspa pour les personnes seules et le montant de l'allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS) ;
- Le montant maximum de l'Aspa couple et deux fois le montant de l'AVTS.

La limite de récupération sur succession est augmentée en conséquence, du fait de la revalorisation exceptionnelle.

4.4 Le montant de l'allocation supplémentaire

[Article 3 du décret n° 2009-473 du 28 avril 2009](#)

La revalorisation exceptionnelle de l'Aspa entraîne une revalorisation automatique du montant de l'allocation supplémentaire :

- pour les personnes seules ou lorsque seul un des conjoints en bénéficie, ce montant est égal à la différence entre le montant de l'Aspa personne seule et le montant de l'AVTS ;
- lorsque les deux conjoints en bénéficient, ce montant est égal à la différence entre le montant de l'Aspa couple et deux fois le montant de l'AVTS.

4.5 Le plafond de ressources pour les anciennes allocations du minimum vieillesse

[Article 4 du décret n° 2009-473 du 29 avril 2009](#)

Les plafonds de ressources annuels pour les anciennes allocations constitutives du minimum vieillesse mentionnés à [l'article 2 de l'ordonnance du 24 juin 2004](#), augmentent dans les mêmes proportions que l'Aspa car ils sont fixés à un montant identique.

5. Tableau de synthèse global **Code couleur : Nouveauté 2020.**

<p>Dates de revalorisation 2020</p>	<p>Revalorisation Sur la base du coefficient de 1,003 (art. 81 de la LFSS 2020)</p>	<p>Revalorisation sur la base de l'inflation art. L. 161-25 CSS et <i>Instructions Interministérielles n° DSS/SD3A/2019/266 du 27 décembre 2019)</i></p>	<p>Revalorisation sur la base du coefficient 1,008 (art. 81 de la LFSS 2020)</p>	<p>Revalorisation sur la base du coefficient 1,006 (art. 81 de la LFSS 2020)</p>	<p>Revalorisation sur la base du coefficient 1,004 (art. 81 de la LFSS 2020)</p>	<p>Plan spécifique de revalorisation pour l'Aspa art. 40 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 et décret 2018-227 du 30 mars 2018)</p>
<p>1^{er} janvier (art. L. 161-23-1 et L. 8162 CSS)</p>	<p>• Droits directs/droits dérivés des régimes légaux de base : -Retraites personnelles ; -Prestations dues en cas d'affiliation au régime local d'Alsace-Moselle avant le 1^{er} juillet 1946 ; -La rente forfaitaire des retraites ouvrières et paysannes (ROP) ; -Retraite de réversion ; -Les pensions de vieillesse de veuve ou de veuf. Si le total des retraites de droit direct et dérivé de base et complémentaires est supérieur à 2 014 euros</p> <p>Seuil du versement du VFU</p>	<p>• L'allocation de veuvage ainsi que le plafond de ressources pour son attribution et son service. • Salaires et cotisations et revenus au compte carrière. • Rachats tierce personne et soins aux tuberculeux. • Cotisations arriérées • Anciennes allocations du minimum vieillesse : - L'allocation aux vieux travailleurs salariés ; - Le secours viager ; - L'allocation aux mères de famille (AMF) ; - La majoration prévue à l'article L. 814-2 ancien CSS (complément retraite). • Le minimum majoré au titre des périodes cotisées (Mico) et le minimum non majoré. • Le seuil de l'avance du minimum contributif tous régimes. • Minimum des retraites de réversion • Plafond de ressources pour l'attribution et le service de la majoration de retraite de réversion. • MFE. • Droits directs/droits dérivés des régimes légaux de base (précédemment listés dans la première colonne). Si le total des retraites de droit direct et dérivé de base et complémentaires <ou= à 2 000 euros</p>	<p>• Droits directs/droits dérivés des régimes légaux de base (précédemment listés dans la première colonne). Si le total des retraites de droit direct et dérivé de base et complémentaires >2 000 euros <ou= à 2 008 euros</p>	<p>• Droits directs/droits dérivés des régimes légaux de base (précédemment listés dans la première colonne). Si le total des retraites de droit direct et dérivé de base et complémentaires >2 008 euros <ou= à 2 012 euros</p>	<p>• Droits directs/droits dérivés des régimes légaux de base (précédemment listés dans la première colonne). Si le total des retraites de droit direct et dérivé de base et complémentaires >2 012 euros <ou= à 2 014 euros</p>	<p>• Montant de l'allocation de Solidarité aux Personnes Agées (Aspa) et les plafonds de ressources • Plafond de ressources pour la majoration conjoint à charge Les plafonds de ressources pour les anciennes allocations du minimum</p>

Modalités de revalorisation des retraites et des avantages non contributifs à compter du 1^{er} janvier 2020

Cnav – Circulaire
P. 10/11

Dates de revalorisation 2020	Revalorisation Sur la base du coefficient de 1,003 (art. 81 de la LFSS 2020)	Revalorisation sur la base de l'inflation (art. L. 161-25 CSS et instructions interministérielles n° DSS/SD3A/2019/266 du 27 décembre 2019)	Revalorisation sur la base du coefficient 1,008 (art. 81 de la LFSS 2020)	Revalorisation sur la base du coefficient 1,006 (art. 81 de la LFSS 2020)	Revalorisation sur la base du coefficient 1,004 (art. 81 de la LFSS 2020)	Plan spécifique de revalorisation pour l'Aspa (art. 40 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 et décret 2018-227 du 30 mars 2018)
1 ^{er} avril (art. L. 816-3 et L. 341-6 CSS)	La MTP	L'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) et ses plafonds de ressources	<p>La limite de récupération des sommes servies au titre de l'Aspa</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'allocation supplémentaire L. 815-2 ancien CSS 			

Signé

Renaud VILLARD

PROTECTION SOCIALE

ASSURANCE VIEILLESSE

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ

Direction de la sécurité sociale

Sous-direction des retraites et des institutions
de la protection sociale complémentaire

Bureau 3A

Instruction interministérielle n° DSS/SD3A/2020/230 du 23 décembre 2020 relative à la revalorisation des pensions de vieillesse, des minima sociaux et des minima de pension au 1^{er} janvier 2021

NOR : SSAS2035539J

Date d'application : 1^{er} janvier 2021.

Résumé : le montant des pensions de retraite de base, des minima de pension et de certains minima sociaux sont revalorisés d'un coefficient de 1,004 au 1^{er} janvier 2021, soit un taux de 0,4 %.

Mention outre-mer : ces dispositions s'appliquent aux collectivités mentionnées à l'article L. 751-1 du code de la sécurité sociale (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Saint-Barthélemy, Saint-Martin) ainsi qu'à Mayotte (ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique, à l'assurance maladie, maternité, invalidité et décès, au financement de la sécurité sociale à Mayotte et à la caisse de sécurité sociale de Mayotte, ordonnance n° 2002-411 du 27 mars 2002 relative à la protection sanitaire et sociale à Mayotte) et à Saint-Pierre-et-Miquelon (ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales, loi n° 87-563 du 17 juillet 1987 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon).

Mots-clés : sécurité sociale, revalorisation.

Textes de référence : articles L. 161-23-1, L. 161-25, L. 341-5, L. 342-4, L. 351-10, L. 351-11, L. 353-1, L. 356-2, L. 815-4 et L. 816-2 du code de la sécurité sociale.

Circulaire/instruction abrogée : néant.

Circulaire/instruction modifiée : néant.

Le ministre de l'économie, des finances et de la relance, la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion, le ministre des solidarités et de la santé à : destinataires in fine.

Compte tenu des dispositions conjuguées des articles L. 161-23-1 et L. 161-25 du code de la sécurité sociale, sont revalorisés au 1^{er} janvier 2021 par application d'un coefficient de 1,004 :

- les pensions de vieillesse de base, de droit direct ou de droit dérivé, revalorisées dans les conditions prévues par l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale et liquidées avec entrée en jouissance antérieure au 1^{er} janvier 2021 ;
- la majoration mentionnée à l'article L. 351-10 du code de la sécurité sociale pour son montant accordé à la liquidation ;
- le montant minimum de la pension de réversion (article L. 353-1 du code de la sécurité sociale) ;
- le montant minimum de la pension d'invalidité (article L. 341-5 du code de la sécurité sociale) et le montant minimum de la pension d'invalidité ou de vieillesse de veuve ou de veuf (articles L. 342-4 et L. 342-6 du code de la sécurité sociale) ;
- l'allocation de veuvage (article L. 356-2 du code de la sécurité sociale). Son plafond de ressources trimestriel est fixé à 3,75 fois le montant mensuel de l'allocation ;

- les cotisations et salaires ayant donné lieu à un versement de cotisations jusqu'au 31 décembre 2020 servant de base au calcul des pensions de vieillesse dont l'entrée en jouissance est postérieure à cette même date (article L. 351-11 du code de la sécurité sociale) ;
- les montants et plafonds de ressources de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (articles L. 815-4 et L. 816-2 du code de la sécurité sociale) et des prestations mentionnées à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse (article 5 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites).

Cette revalorisation s'applique également à toutes les prestations, cotisations, salaires et plafonds de ressources dont les modalités de revalorisation sont identiques, par renvoi des textes, à celles prévues aux articles L. 161-23-1 et L. 161-25 du code de la sécurité sociale.

Nous vous demandons de transmettre, s'il y a lieu, la présente instruction aux organismes de votre ressort débiteurs des prestations mentionnées ci-dessus.

Fait le 23 décembre 2020.

Pour les ministres et par délégation :
*Le sous-directeur des retraites et des institutions
de la protection sociale complémentaire,*
J.-L. MATT



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

INSTRUCTION INTERMINISTERIELLE N° DSS/SD3A/2021/260 du 22 décembre 2021 relative à la revalorisation des pensions de vieillesse, des minima sociaux et des minima de pension au 1^{er} janvier 2022.

Le ministre de l'économie, des finances et de la relance
La ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion
Le ministre des solidarités et de la santé

à

Destinataires *in fine*

Référence	NOR : SSAS2138659J (numéro interne : 2021/260)
Date de signature	22/12/2021
Emetteurs	Ministère de l'économie, des finances et de la relance Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion Ministère des solidarités et de la santé Direction de la sécurité sociale
Objet	Revalorisation des pensions de vieillesse, des minima sociaux et des minima de pension au 1 ^{er} janvier 2022.
Commande	Les organismes débiteurs des prestations listées doivent appliquer les revalorisations mentionnées dans la présente instruction à compter du 1 ^{er} janvier 2022.
Echéance	Les dispositions contenues dans cette instruction doivent être mises en œuvre au 1 ^{er} janvier 2022.
Contact utile	Direction de la sécurité sociale Sous-direction des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire Bureau 3A Personne chargée du dossier : Philippe JACOB Tél. : 01 40 56 54 98 Mél. : philippe.jacob@sante.gouv.fr
Nombre de pages et annexes	4 pages
Résumé	Le montant des pensions de retraite de base, des minima de pension et de certains minima sociaux sont revalorisés d'un coefficient de 1,011 au 1 ^{er} janvier 2022, soit un taux de 1,1 %.
Mention Outre-mer	Ces dispositions s'appliquent aux collectivités mentionnées à l'article L. 751-1 du code de la sécurité sociale (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Saint-Barthélemy, Saint-Martin) ainsi qu'à Mayotte (ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique, à l'assurance maladie, maternité, invalidité et

	décès, au financement de la sécurité sociale à Mayotte et à la Caisse de sécurité sociale de Mayotte, ordonnance n° 2002-411 du 27 mars 2002 relative à la protection sanitaire et sociale à Mayotte) et à Saint-Pierre-et-Miquelon (ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales, loi n° 87-563 du 17 juillet 1987 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon).
Mots-clés	Sécurité sociale, revalorisation.
Classement thématique	Assurance vieillesse
Textes de référence	Articles L. 161-23-1, L. 161-25, L. 341-5, L. 342-4, L. 351-10, L. 351-11, L. 353-1, L. 356-2, L. 815-4 et L. 816-2 du code de la sécurité sociale.
Circulaire / instruction abrogée	Néant
Circulaire / instruction modifiée	Néant
Document opposable	Oui
Déposée sur le site Légifrance	Non
Publiée au BO	Oui
Date d'application	01/01/2022

Compte tenu des dispositions conjuguées des articles L. 161-23-1 et L. 161-25 du code de la sécurité sociale, sont revalorisés au 1^{er} janvier 2022 par application d'un coefficient de 1,011 :

- Les pensions de vieillesse de base, de droit direct ou de droit dérivé, revalorisées dans les conditions prévues par l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale et liquidées avec entrée en jouissance antérieure au 1^{er} janvier 2022 ;
- La majoration mentionnée à l'article L. 351-10 du code de la sécurité sociale pour son montant accordé à la liquidation ;
- Le montant minimum de la pension de réversion (article L. 353-1 du code de la sécurité sociale) ;
- Le montant minimum de la pension d'invalidité (article L. 341-5 du code de la sécurité sociale) et le montant minimum de la pension d'invalidité ou de vieillesse de veuve ou de veuf (articles L. 342-4 et L. 342-6 du code de la sécurité sociale) ;
- L'allocation de veuvage (article L. 356-2 du code de la sécurité sociale). Son plafond de ressources trimestriel est fixé à 3,75 fois le montant mensuel de l'allocation ;
- Les cotisations et salaires ayant donné lieu à un versement de cotisations jusqu'au 31 décembre 2021 servant de base au calcul des pensions de vieillesse dont l'entrée en jouissance est postérieure à cette même date (article L. 351-11 du code de la sécurité sociale) ;

- Les montants et plafonds de ressources de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (articles L. 815-4 et L. 816-2 du code de la sécurité sociale) et des prestations mentionnées à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse (article 5 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites).

Cette revalorisation s'applique également à toutes les prestations, cotisations, salaires et plafonds de ressources dont les modalités de revalorisation sont identiques, par renvoi des textes, à celles prévues aux articles L. 161-23-1 et L. 161-25 du code de la sécurité sociale.

Nous vous demandons de transmettre, s'il y a lieu, la présente instruction aux organismes de votre ressort débiteurs des prestations mentionnées ci-dessus.

Pour les ministres et par délégation :
Le chef de service, adjoint au directeur
de la sécurité sociale,

A stylized signature in black ink, slanted upwards to the right, reading "Signé".

Laurent GALLET

Rapport n° 827 (2021-2022) de Mme Frédérique PUISSAT, fait au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi portant mesures d'urgence en faveur du pouvoir d'achat, déposé le 25 juillet 2022

Extrait

Article 5

Revalorisation anticipée de prestations sociales

(...)

B. Une revalorisation exceptionnelle en cours d'année de l'ensemble des prestations

1. Une revalorisation immédiate de 4 % imputable sur les prochaines revalorisations annuelles

Le **I de l'article 5** prévoit que l'ensemble des prestations, allocations ou aides individuelles revalorisées annuellement par référence à l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale font l'objet, au 1^{er} juillet 2022, d'une **revalorisation anticipée par application d'un coefficient de 1,04** (soit une hausse de 4 %).

Cette revalorisation ne sera pas cumulative, mais **s'imputera, lors de la prochaine revalorisation annuelle des prestations concernées, sur le coefficient qui sera alors applicable**. Il ne s'agit donc que d'une avance de six ou neuf mois, selon la date habituelle de revalorisation, sur la revalorisation devant intervenir au 1^{er} janvier ou au 1^{er} avril 2023.

Exemple de la prochaine revalorisation du RSA

Pour définir le coefficient de la prochaine revalorisation légale du RSA, au 1^{er} avril 2023, il conviendra de diviser le coefficient prévu à l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale, égal à la moyenne des douze derniers indices des prix, par celui de la revalorisation anticipée de juillet, sans que le résultat puisse être inférieur à 1.

Par exemple, si en février 2023, l'évolution des indices des prix à la consommation hors tabac (IPCHT) indique une augmentation de 6 %, alors l'évolution du montant forfaitaire du RSA sera de **1,06 / 1,04 = 1,019, soit une revalorisation de 1,9 %**.

Si cette augmentation est de 8 %, alors l'évolution du montant forfaitaire du RSA sera de **1,08 / 1,04 = 1,038 (soit 3,8 %)**.

Enfin, si celle-ci n'est finalement que de 3 %, soit un taux inférieur à la revalorisation de 4 % de juillet 2022, le coefficient ne pouvant pas être inférieur à 1, l'évolution du montant forfaitaire du RSA sera nulle.

Cette mesure concernera notamment plus de 18 millions de retraités, 1,6 million de titulaires d'une rente AT-MP, 6 millions de familles bénéficiant de prestations familiales, 1,9 million de foyers allocataires du RSA, 4,5 millions de foyers bénéficiaires de la prime d'activité et 1,2 million de bénéficiaires de l'AAH. Une partie de ces publics, qui cumule plusieurs prestations, bénéficiera de la mesure à plusieurs titres.



Elle concerne **la retraite de droit propre, la retraite de réversion, l'Aspa et l'ASI.**

Cette revalorisation des retraites s'applique à **partir de votre retraite du mois de juillet**. Toutefois, le calendrier de l'examen parlementaire de cette loi n'a pas permis à l'Assurance retraite de déployer cette revalorisation sur le paiement de la retraite de juillet versé en août.

Cette revalorisation s'appliquera donc à partir du paiement de la retraite du mois d'août, versée le 9 septembre. Le montant correspondant à la revalorisation sur la retraite du mois de juillet sera versé rétroactivement avec le paiement du 9 septembre*.

Cette revalorisation, fixée à 4 %, vise à compenser la montée des prix due à l'inflation en 2022. Elle s'ajoutera à la [hausse de 1,1% survenue en janvier 2022](#).

*Si vous dépendez de la Carsat Alsace-Moselle, [retrouvez ici toutes les informations](#).



Ce site utilise des cookies strictement destinés à vous proposer une navigation optimale, des services et contenus personnalisés, et à obtenir des statistiques de fréquentation. [En savoir plus sur nos conditions générales d'utilisation \(CGU\) et notre politique de gestion des cookies](#)

Tout accepter

Tout refuser

Personnaliser

Date de revalorisation	Indices INSEE de référence :		Moyenne annuelle	Evolution de la moyenne annuelle
	Date de parution au Journal officiel	Indice mensuel des prix à la consommation, hors tabac		
	16/09/2022 13/08/2022 14/07/2022 16/06/2022 15/05/2022 16/04/2022 17/03/2022 19/02/2022 15/01/2022 17/12/2021	112,63 112,11 111,80 110,95 110,19 109,70 108,14 107,30 107,03 106,82		
01/01/2022	19/11/2021 17/10/2021 17/09/2021 14/08/2021 14/07/2021 17/06/2021 18/05/2021 17/04/2021 17/03/2021 20/02/2021 17/01/2021 16/12/2020	106,42 105,97 106,21 105,55 105,48 105,34 105,00 104,89 104,24 104,24 104,09 103,86	105,11	$105,11 / 104,01 = 1,011$
01/01/2021	14/11/2020 16/10/2020 16/09/2020 15/08/2020 17/07/2020 19/06/2020 16/05/2020 16/04/2020 17/03/2020 21/02/2020 16/01/2020 13/12/2019	103,75 103,80 104,34 104,44 104,04 103,95 103,81 103,85 103,93 103,94 104,39 103,92	104,01	$104,01 / 103,60 = 1,004$
01/01/2020	15/11/2019 16/10/2019 13/09/2019 15/08/2019 12/07/2019 15/06/2019 16/05/2019 12/04/2019 15/03/2019 23/02/2019 16/01/2019 14/12/2018	103,99 104,04 104,40 103,91 104,12 103,86 103,76 103,43 102,73 102,67 103,16 103,14	103,60	$103,60 / 102,56 = 1,010$
01/01/2019	15/11/2018 12/10/2018 14/09/2018 18/08/2018 13/07/2018 16/06/2018 16/05/2018 13/04/2018 16/03/2018 23/02/2018 13/01/2018 15/12/2017	103,37 103,25 103,48 102,96 103,07 103,06 102,59 102,42 101,64 101,67 101,76 101,47	102,56	$102,56 / 100,95 = 1,016$
01/01/2018	16/11/2017 14/10/2017 15/09/2017 12/08/2017 16/07/2017 17/06/2017 31/05/2017 14/04/2017 16/03/2017 22/02/2017 13/01/2017 15/12/2016 16/11/2016	101,40 101,30 101,47 100,94 101,30 101,28 101,23 101,14 100,52 100,41 100,66 100,36 100,37	100,95	